

# QUẢN LÝ, SỬ DỤNG NHÀ QUỐC HỘI THEO CƠ CHẾ TÀI SẢN CÔNG ĐẶC BIỆT

LƯƠNG THỊ THU HÀ\*

*Nhà Quốc hội là trụ sở làm việc của Quốc hội, nơi tổ chức lễ kỷ niệm những ngày trọng đại của dân tộc, nơi đón tiếp khách quốc tế cấp cao của Đảng và Nhà nước, đồng thời phục vụ nhu cầu tham quan, hưởng thụ văn hóa của Nhân dân cả nước và du khách quốc tế. Nhà Quốc hội là công trình kiến trúc đồ sộ không chỉ có ý nghĩa về mặt chính trị mà còn có ý nghĩa to lớn về mặt tư tưởng, văn hóa - nghệ thuật, do vậy, cần có một cơ chế quản lý, nâng cao hiệu quả sử dụng của tài sản công đặc biệt này.*

*Từ khóa: Nhà Quốc hội; đổi mới cơ chế quản lý; sử dụng; tài sản công đặc biệt.*

*The National Assembly House is the headquarter of the National Assembly. It is also a place for celebrations of great national days, welcome reception of high-ranking foreign guests of the Party and State, sightseeing and cultural tourism to serve Vietnamese people and foreign visitors. The National Assembly House is a grand architectural work, which is of both political and ideological, culture - art significance. Therefore, it is necessary to have a management scheme to improve usage effectiveness of this public asset.*

*Keywords: National Assembly House; renovate the management scheme; usage; special public assets.*

NGÀY NHẬN: 23/6/2020

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 23/7/2020

NGÀY DUYỆT: 17/8/2020

## 1. Quan điểm và cơ chế quản lý tài sản Nhà Quốc hội hiện nay

Theo quy định của *Luật Quản lý, sử dụng tài sản công* năm 2017, Nhà Quốc hội (NQH) được coi là một loại tài sản công (TSC) phục vụ hoạt động của cơ quan nhà nước. Như vậy, việc hình thành, quản lý, sử dụng NQH sẽ áp dụng theo cơ chế quản lý chung đối với các TSC thông thường.

Cơ chế quản lý đối với tài sản công như sau: thẩm quyền ban hành tiêu chuẩn, định

mức sử dụng tài sản thuộc Chính phủ; nguồn hình thành gồm: tài sản do Nhà nước giao; tài sản được đầu tư xây dựng, mua sắm từ ngân sách nhà nước, nguồn kinh phí khác theo quy định của pháp luật. Việc đầu tư xây dựng trụ sở làm việc được thực hiện theo các phương thức: giao tổ chức có chức năng thực hiện đầu tư xây dựng trụ sở làm việc theo mô hình khu hành chính tập trung; giao cơ quan nhà nước trực tiếp sử

\* *ThS, Văn phòng Quốc hội*

dụng trụ sở làm việc hoặc tổ chức có chức năng thực hiện đầu tư xây dựng theo mô hình trụ sở làm việc độc lập; đầu tư xây dựng theo hình thức đối tác công - tư (PPP); phương thức khác theo quy định của pháp luật. Việc mua sắm tài sản được thực hiện theo phương thức mua sắm tập trung hoặc mua sắm phân tán.

Trong quá trình sử dụng, cơ quan nhà nước được sử dụng hội trường chưa sử dụng hết công suất cho cơ quan, đơn vị, tổ chức sử dụng chung theo đúng công năng của tài sản, bảo đảm an ninh, an toàn và được thu một khoản kinh phí để bù đắp chi phí trực tiếp liên quan đến vận hành tài sản theo quy định. Việc quản lý vận hành tài sản bao gồm: điều khiển, duy trì hoạt động, bảo dưỡng thường xuyên tài sản; cung cấp dịch vụ bảo vệ, vệ sinh môi trường và dịch vụ khác bảo đảm cho tài sản hoạt động bình thường. Phương thức quản lý vận hành tài sản bao gồm: cơ quan nhà nước được giao quản lý, sử dụng tài sản công trực tiếp thực hiện quản lý vận hành tài sản; thuê đơn vị có chức năng thực hiện quản lý vận hành.

Kết thúc quá trình sử dụng, tài sản sẽ được xử lý theo một trong những hình thức sau: thu hồi; điều chuyển; bán; sử dụng tài sản công để thanh toán cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình theo hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao (BT); thanh lý; tiêu hủy; xử lý TSC trong trường hợp bị mất, bị hủy hoại. Trong trường hợp thu hồi: cơ quan quản lý tài sản có trách nhiệm bàn giao tài sản cho cơ quan được giao thực hiện nhiệm vụ quản lý tài sản công theo quy định xử lý. Trong các trường hợp điều chuyển, bán, thanh lý, tiêu hủy: cơ quan quản lý tài sản chủ trì thực hiện việc bàn giao, bán, thanh lý, tiêu hủy tài sản. Trong trường hợp tài sản bị mất hay hủy hoại: cơ quan quản lý tài sản có trách nhiệm báo cáo cơ quan, người có thẩm

quyền về việc này và trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có liên quan; thực hiện ghi giảm tài sản và xử lý trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có liên quan theo quyết định của cơ quan, người có thẩm quyền.

## 2. Sự cần thiết phải thay đổi quan điểm về tài sản Nhà Quốc hội trong hệ thống tài sản công

Xét về tâm vóc, ý nghĩa, vai trò, chức năng nhiều mặt của công trình, cả về quy trình, thủ tục từ đầu tư, xây dựng đến quản lý, vận hành, NQH cần được xem là một loại TSC đặc biệt với các lý do sau:

*Thứ nhất, về tâm vóc, ý nghĩa, vai trò của NQH.*

- *NQH là một công trình biểu tượng quốc gia:* biểu tượng của cơ quan quyền lực nhà nước tối cao; biểu tượng cho sự tập trung ý chí và nguyện vọng của toàn dân; biểu tượng của một nước Việt Nam yêu tự do, yêu hòa bình, sẵn sàng hợp tác với bạn bè quốc tế; biểu tượng về tác phẩm kiến trúc tiêu biểu cho thời kỳ phát triển mới của đất nước.

Tòa NQH có kiến trúc trang nghiêm, uy quyền nhưng vẫn thể hiện tính dân chủ với không gian nghị trường công khai, mang đến cảm giác gần gũi với Nhân dân. Đây là công trình xây dựng trụ sở làm việc của cơ quan trung ương có kiến trúc đồ sộ, quy mô rất lớn, trang thiết bị hiện đại, yêu cầu đòi hỏi cao về kỹ thuật. Tòa nhà có kiến trúc hình vuông, gồm 5 tầng nổi và 2 tầng hầm; có hơn 80 phòng, trong đó phòng họp chính của Quốc hội (Phòng họp Diên Hồng) nằm ở trung tâm tòa nhà, có hình dáng là hình tròn, gồm 2 tầng (tầng 1 có 575 ghế ngồi của đại biểu, tầng 2 phía sau có 390 ghế ngồi cho khách và đại biểu dự thỉnh). NQH tượng trưng cho sự kết hợp giữa mặt trời (hình tròn) và trái đất (hình vuông), giữa bánh chưng (hình vuông) và bánh dày (hình tròn), thể hiện bản sắc của văn hóa truyền thống dân tộc của Việt Nam.

- *NQH có vị trí lịch sử và nhiệm vụ đặc biệt:* NQH được xây dựng trên nền Hội trường Ba Đình cũ, nằm trong Khu trung tâm chính trị Ba Đình. Trước đây, Hội trường Ba Đình đã đảm đương sứ mệnh lịch sử tổ chức nhiều sự kiện chính trị quan trọng như: 7 nhiệm kỳ Đại hội đại biểu toàn quốc của Đảng, 11 nhiệm kỳ Quốc hội và nhiều nhiệm kỳ Đại hội của các đoàn thể, tổ chức chính trị - xã hội. Tại đây, Chủ tịch Hồ Chí Minh và các đồng chí Lãnh đạo Đảng, Nhà nước đã tham dự và chủ trì nhiều hội nghị quan trọng gắn với sự ra đời các quyết sách lớn của Đảng, Nhà nước trong công cuộc xây dựng và phát triển đất nước. Hội trường Ba Đình còn là nơi tổ chức các hoạt động mang tính nghi lễ quốc gia và các hoạt động đối ngoại ở tầm quốc tế.

Việc lựa chọn xây dựng NQH trên khuôn viên Hội trường Ba Đình thể hiện sự kế thừa và tiếp nối về mặt văn hóa, lịch sử của đất nước qua các giai đoạn. Hiện nay, nơi đây tiếp tục diễn ra các sự kiện chính trị quan trọng của đất nước như: các kỳ họp Quốc hội; lễ kỷ niệm những ngày trọng đại của đất nước; Lễ tuyên thệ nhậm chức của Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ; đón tiếp các nguyên thủ quốc gia theo nghi lễ Nhà nước; các cuộc tiếp kiến của nguyên thủ quốc gia, đại sứ đặc mệnh toàn quyền các nước với Lãnh đạo Đảng, Nhà nước Việt Nam; Hội nghị liên nghị viện thế giới IPU lần thứ 142...

- *NQH là trụ sở làm việc của cơ quan lập pháp:* đây là nơi gần 500 đại biểu Quốc hội về tham dự 2 kỳ họp Quốc hội mỗi năm. Trong tòa nhà Quốc hội, bố trí một phòng họp lớn cho tất cả đại biểu ngồi họp; đồng thời, có 63 phòng làm việc cho từng đoàn đại biểu Quốc hội; 19 phòng họp cho các tổ đại biểu Quốc hội trong thời gian diễn ra kỳ họp. Ngoài ra, còn có các phòng làm việc của Đoàn Chủ tịch, Đoàn thư ký kỳ họp,

Lãnh đạo Chính phủ, các bộ, ngành trung ương; Trung tâm báo chí và phòng phông vấn đại biểu Quốc hội.

Trong thời gian Quốc hội không họp, đây là trụ sở làm việc của Lãnh đạo Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội. Trong tòa nhà cũng bố trí Thư viện Quốc hội phục vụ hoạt động tra cứu, tham khảo của các đại biểu Quốc hội chuyên trách và cán bộ, công chức Văn phòng Quốc hội.

- *NQH có khu trưng bày những khám phá khảo cổ dưới lòng đất NQH và Cụm tác phẩm nghệ thuật Việt Nam đương đại:* khu trưng bày những khám phá khảo cổ dưới lòng đất NQH được mở cửa năm 2016, trưng bày các di tích khảo cổ phát lộ trong quá trình xây dựng NQH, dựng lại quá trình lịch sử của nhiều triều đại nhà Lý, nhà Lê, nhà Trần... Khu trưng bày đạt tiêu chuẩn quốc tế. Cuối tháng 11/2018, Cụm tác phẩm nghệ thuật Việt Nam đương đại được hình thành tại khu vực đường hầm chính, đường hầm lớn, đường hầm nhỏ của NQH. Tại đây trưng bày nhiều tác phẩm có chất liệu, cách thể hiện độc đáo để mô tả các câu chuyện của những thời đại khác nhau của dân tộc như: huyền thoại trăm trứng của dân tộc Việt, chiến thắng của Đại Việt bắt nguồn từ lòng quyết tâm trong Hội nghị Diên Hồng,...

Hiện nay, việc tham quan các khu vực này chỉ dành cho đại biểu Quốc hội, cán bộ, công chức, các đoàn khách đến làm việc tại NQH và một số đoàn thể, cơ quan, tổ chức, trường học đăng ký tham quan. Đây là 2 điểm trong lộ trình 5 điểm tham quan NQH (gồm: Đường Hầm tranh, Khu trưng bày khám phá khảo cổ học, Phòng truyền thống Quốc hội, Sảnh tầng 1 NQH, Phòng họp Diên Hồng). Tuy nhiên, có nhiều ý kiến đề nghị cần mở cửa tự do, rộng rãi cho công chúng, các tầng lớp nhân dân, các nhà khoa học, nhà văn hóa tham quan Khu trưng bày và Đường Hầm tranh trong NQH.

- *NQH là nơi để Nhân dân tìm hiểu truyền thống và hoạt động của Quốc hội.* Hoạt động tham quan NQH được tổ chức cho một số cơ quan, tổ chức, trường học đăng ký trước với Vụ Thông tin (Văn phòng Quốc hội). Người dân được giới thiệu về các hiện vật lịch sử, những hoạt động nổi bật của Quốc hội trong suốt hơn 70 năm hình thành và phát triển. Bên cạnh đó, học sinh bậc trung học cơ sở và trung học phổ thông còn được tham gia vào Chương trình giáo dục trải nghiệm về Quốc hội, trong đó, các em được đóng vai đại biểu Quốc hội tại một phiên họp Quốc hội mô phỏng. Ngoài ra, công dân Việt Nam, người nước ngoài làm việc tại Việt Nam, đại diện các cơ quan, tổ chức, đơn vị có thể dự thính phiên họp toàn thể công khai của Quốc hội. Tuy nhiên, hoạt động tham quan NQH hầu hết được tổ chức ngoài thời gian Quốc hội họp nên không có phần dự thính; còn việc tổ chức cho người dân dự thính trong kỳ họp thì hiện mới chỉ có một số đoàn đặc biệt theo chương trình riêng.

*Thứ hai, về quá trình đầu tư, xây dựng, quản lý, sử dụng NQH.*

Qua thực tiễn đầu tư, xây dựng NQH cho thấy, việc hình thành tài sản này có những điểm đặc biệt, khá tương đồng với quy trình đầu tư xây dựng một công trình quan trọng quốc gia, chứ không giống như quy trình đầu tư, xây dựng một trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước thông thường. Cụ thể là:

- Việc đầu tư xây dựng NQH tại Khu trung tâm chính trị Ba Đình được Bộ Chính trị chấp thuận và được Quốc hội xem xét, thông qua tại kỳ họp thứ 11, Quốc hội khóa XI.

- Phương án thiết kế NQH được lấy ý kiến rộng rãi trong Nhân dân. Theo đó, Bộ Xây dựng - đơn vị chủ đầu tư đã tổ chức triển lãm lấy ý kiến Nhân dân, các nhà khoa học, các cơ quan về các phương án thiết kế

kiến trúc NQH do các đơn vị tư vấn thiết kế trong nước và nước ngoài dự thi tại Trung tâm Hội nghị Quốc gia trong khoảng thời gian từ ngày 02/9-15/9/2007.

Ban đầu, kế hoạch thực hiện theo Thông báo số 74/TB-VPCP ngày 21/3/2008 của Văn phòng Chính phủ. Hình thức thực hiện là chỉ định thầu để bảo đảm hoàn thành sớm dự án. Sau này, do tính chất quan trọng và quy mô của công trình nên công tác thiết kế có những điều chỉnh, nâng cấp, các gói thầu được thực hiện theo cả hình thức chỉ định thầu và đấu thầu.

- Trong quá trình chỉ đạo việc xây dựng NQH, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 864/QĐ-TTg ngày 10/7/2007 về việc thành lập Ban Chỉ đạo xây dựng NQH. Ban Chỉ đạo xây dựng NQH sẽ đề xuất các cơ chế và giải pháp đặc thù trong quá trình chuẩn bị và thực hiện Dự án, trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, phê duyệt.

Việc quản lý, sử dụng tài sản NQH được giao cho Ban Quản lý NQH thuộc Cục Quản trị (Văn phòng Quốc hội). Với khối lượng công việc nhiều, phức tạp, đòi hỏi phải có sự phối hợp với các cơ quan, đơn vị để bảo đảm an ninh, vận hành hệ thống máy tính chủ điều khiển hoạt động của các hệ thống kỹ thuật thông minh; thuê ngoài một số dịch vụ như: dọn vệ sinh, chăm sóc cây cảnh... Đây là vấn đề quan tâm trong điều kiện biên chế của Ban Quản lý NQH còn hạn chế, chưa có nhiều kinh nghiệm quản lý vận hành tòa nhà hiện đại, nhiều công năng.

NQH là một công trình hiện đại, bảo đảm thời gian khai thác, sử dụng lâu dài. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là, nếu NQH chỉ là trụ sở làm việc thông thường của một cơ quan nhà nước thì khi không còn nhu cầu sử dụng sẽ được xử lý theo các hình thức thu hồi, điều chuyển, bán, thanh lý, tiêu hủy. Ban Quản lý NQH có trách nhiệm bàn giao

tài sản thu hồi cho cơ quan được giao nhiệm vụ quản lý TSC (Bộ Tài chính) hoặc chủ trì việc điều chuyển, bán, thanh lý, tiêu hủy tài sản. Song, căn cứ vào quá trình hình thành, quản lý, sử dụng NQH cho thấy, việc xử lý tài sản NQH không thể áp dụng theo quy trình thông thường. Với tầm vóc, ý nghĩa đặc biệt, vị trí nằm trong trung tâm chính trị của quốc gia nên bất cứ quyết định nào liên quan đến tài sản NQH phải được báo cáo Bộ Chính trị, Quốc hội, Chính phủ xem xét, quyết định.

### **3. Một số đề xuất đổi mới cơ chế quản lý, sử dụng tài sản Nhà Quốc hội**

*Một là*, cần thay đổi quan điểm về vị trí của tài sản NQH trong hệ thống TSC. Theo đó, cần sửa đổi *Luật Quản lý, sử dụng TSC* năm 2017 theo hướng bổ sung NQH vào danh sách TSC đặc biệt.

*Hai là*, cần có cơ chế quản lý, sử dụng phù hợp hơn đối với NQH với tư cách là một loại TSC đặc biệt theo hướng áp dụng cơ chế quản lý, sử dụng tài sản đặc biệt. Nguyên lý quản lý TSC là thống nhất về cơ chế, chính sách, chế độ quản lý nhưng đồng thời cũng phải có cơ chế, chính sách, chế độ quản lý, sử dụng đối với những tài sản có tính đặc thù riêng đối với ngành, địa phương, tổ chức sử dụng tài sản phục vụ cho các hoạt động có tính đặc thù riêng. NQH Việt Nam là một tài sản đặc thù phục vụ các chức năng, nhiệm vụ đặc thù nên đòi hỏi cơ chế quản lý cũng phải có tính đặc thù.

Về lâu dài, có thể nghiên cứu áp dụng mô hình của một số nước để hình thành một Ủy ban Quản lý NQH do Chủ tịch Quốc hội đứng đầu, điều hành bởi Tổng Thư ký Quốc hội - Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội. Tất cả các hoạt động đầu tư, xây dựng, truyền thông, nâng cấp, khai thác giá trị và kết thúc sử dụng NQH đều phải được xem xét, quyết định bởi Ủy ban này.

*Ba là*, phát huy hơn nữa chức năng phục vụ Nhân dân vào tham quan NQH - công trình mà Nhân dân đã từng tham gia quyết định lựa chọn phương án thiết kế. Bên cạnh đó, cần bố trí để công dân được vào dự thính tại các phiên họp công khai của Quốc hội, bởi vì đây là quyền hợp pháp của công dân được pháp luật quy định tại khoản 3 Điều 93 *Luật Tổ chức Quốc hội* năm 2014. Mặt khác, cần mở cửa tự do cho công chúng tham quan Khu trưng bày những khám phá khảo cổ dưới lòng đất NQH và Cụm tác phẩm nghệ thuật để bảo đảm quyền được tiếp cận và hưởng thụ di sản văn hóa của mọi tầng lớp nhân dân theo khoản 4 Điều 16 *Luật Di sản văn hóa Việt Nam* năm 2001. Để làm được điều này, cơ quan quản lý NQH cần phải nghiên cứu để một mặt triển khai các chức năng phục vụ nhu cầu tham quan của Nhân dân; mặt khác, chú trọng công tác xây dựng chương trình, kịch bản, đăng ký các hoạt động tham quan, đồng thời, tăng cường dịch vụ an ninh, bảo đảm an toàn tuyệt đối cho tòa nhà Quốc hội, không gây gián đoạn đến hoạt động của Quốc hội □

#### **Tài liệu tham khảo:**

1. Nghị quyết số 77/2007/NQ-QH11 ngày 02/4/2007 của Quốc hội về phương án quy hoạch, xây dựng Nhà Quốc hội.
2. Văn phòng Quốc hội. Kỷ yếu "Hội trường Ba Đình lịch sử", H, 2016.
3. Đề xuất Nhà Quốc hội thành điểm đến du lịch. <https://thanhnien.vn>, ngày 10/01/2019.
4. Báo cáo của Chính phủ số 384/BC-CP ngày 08/10/2013 về tình hình thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình Nhà Quốc hội.
5. Quyết định số 68/2006/QĐ-TTg ngày 22/3/2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập Hội đồng nghiệm thu Nhà nước các công trình xây dựng.
6. Nguyễn Thị Bất, Nguyễn Văn Xa. *Giáo trình quản lý tài sản công*. H. NXB Đại học Kinh tế quốc dân, 2017.