

VAI TRÒ CỦA ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI ĐỐI VỚI VIỆC KIẾN TOÀN CÁC CHỨC DANH TRONG BỘ MÁY NHÀ NƯỚC TẠI KỲ HỌP THỨ NHẤT CỦA QUỐC HỘI KHÓA MỚI

Nguyễn Thị Thanh

Ủy viên BCH Trung ương Đảng, Ủy viên UBTVQH

Trưởng Ban Công tác đại biểu, Phó Trưởng Ban Tổ chức Trung ương

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Đại biểu Quốc hội; bầu, phê chuẩn chức danh trong bộ máy nhà nước.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 15/6/2021

Biên tập : 18/6/2021

Duyệt bài : 21/6/2021

Article Infomation:

Keywords: National Assembly deputies, election, endorsement of candidates for state apparatus.

Article History:

Received : 15 Jun 2021

Edited : 18 Jun 2021

Approved : 21 Jun 2021

Tóm tắt:

Trong phạm vi bài viết này, tác giả trình bày về thẩm quyền của Quốc hội bầu, phê chuẩn các chức danh của bộ máy nhà nước; quy trình Quốc hội bầu, phê chuẩn các chức danh của bộ máy nhà nước; phân tích vai trò của đại biểu Quốc hội trong thực hiện chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước về công tác nhân sự tại kỳ họp thứ nhất của Quốc hội khóa mới nhằm cung cấp thêm thông tin phục vụ các đại biểu Quốc hội (ĐBQH), đặc biệt là các đại biểu Quốc hội trúng cử lần đầu trong việc xem xét, quyết định các chức danh của bộ máy nhà nước

Abstract:

Within the scope of this article, the author presents the authority of the National Assembly to elect and endorse the proposed candidates for the high positions of the state apparatus; the process of the National Assembly electing and endorsing the candidates for the high positions of the state apparatus; analysis of the role of the National Assembly deputies in performing the function of deciding important national issues in terms of personnel arrangements at the first meeting session of the new term of the National Assembly in order to provide more information to the National Assembly deputies, especially to those first time elected, in aspects of appraisal and approval of the candidates for high positions of the state apparatus.

1. Về thẩm quyền của Quốc hội bầu, phê chuẩn các chức danh của bộ máy nhà nước

Theo quy định của Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức Quốc hội (sửa đổi, bổ sung năm 2020), 60 ngày trước khi Quốc hội hết nhiệm kỳ, Quốc hội khóa mới phải được bầu xong. Theo đó, kỳ họp thứ nhất của Quốc hội khóa mới được triệu tập chậm

nhất là 60 ngày, kể từ ngày bầu cử đại biểu Quốc hội. Một trong những nhiệm vụ quan trọng của kỳ họp thứ nhất Quốc hội khóa mới là xem xét, kiến toàn các chức danh của bộ máy nhà nước. Cụ thể, Quốc hội bầu các chức danh sau:

+ Chủ tịch Quốc hội, Phó Chủ tịch Quốc hội, Ủy viên UBTVQH theo đề nghị của UBTVQH khóa trước;

¹ Nghị quyết số 748/NQ - HĐBCQG ngày 10/6/2021 của Hội đồng Bầu cử quốc gia công bố kết quả và danh sách những người trúng cử ĐBQH khóa XV: Trong tổng số 499 người trúng cử ĐBQH khóa XV có 295 người (tỷ lệ 59,12%) là đại biểu trúng cử lần đầu.

+ Chủ tịch Hội đồng Dân tộc, Chủ nhiệm Ủy ban của Quốc hội theo đề nghị của UBTVQH khóa mới;

+ Chủ tịch nước theo đề nghị của UBTVQH khóa mới;

+ Phó Chủ tịch nước theo đề nghị của Chủ tịch nước;

+ Thủ tướng Chính phủ theo đề nghị của Chủ tịch nước;

+ Chánh án Tòa án nhân dân tối cao theo đề nghị của Chủ tịch nước;

+ Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao theo đề nghị của Chủ tịch nước;

+ Tổng Kiểm toán nhà nước, Tổng thư ký Quốc hội theo đề nghị của UBTVQH;

Bên cạnh đó, Quốc hội phê chuẩn các chức danh sau:

+ Thành viên Hội đồng Quốc phòng và An ninh theo đề nghị của Chủ tịch nước;

+ Phó Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ theo đề nghị của Thủ tướng Chính phủ theo danh sách đề cử chức vụ từng người.

2. Về quy trình Quốc hội bầu, phê chuẩn các chức danh của bộ máy nhà nước

2.1. Hồ sơ trình Quốc hội về nhân sự

Hồ sơ trình Quốc hội về người được giới thiệu vào các chức danh đề Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn bao gồm:

- *Tờ trình của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền trình:* Tùy thuộc vào chức danh được giới thiệu đề Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn sẽ có chủ thể trình khác nhau. Tờ trình cần thể hiện các nội dung sau: (i) căn cứ pháp lý về thẩm quyền của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền trình; (ii) yêu cầu thực tế về việc kiện toàn nhân sự; (iii) đề xuất nhân sự để giữ chức danh (*trong đó bao gồm các thông tin cơ bản về nhân sự*).

- *Báo cáo thẩm tra trong trường hợp pháp luật quy định:* Đối chiếu với các quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật cho thấy: Trình tự, thủ tục và hình thức văn bản đề Quốc hội kiện toàn các chức danh trong bộ máy nhà nước không phải là quy trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Do vậy, hiện nay chưa đặt ra vấn đề có báo cáo thẩm tra trong trường hợp Quốc hội xem xét, quyết định công tác nhân sự.

- *Hồ sơ về người được giới thiệu vào các chức danh đề Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn* (thường gắn liền với quy trình hồ sơ nhân sự trong công tác cán bộ của Đảng) và *các tài liệu khác theo quy định của UBTVQH, thường bao gồm các tài liệu:* Sơ yếu lý lịch, tiểu sử tóm tắt, bản kê khai tài sản... Trong trường hợp có nhân sự được giới thiệu thêm thì hồ sơ về người ứng cử do ĐBQH giới thiệu thêm hoặc tự ứng cử do UBTVQH quy định và phải được gửi tới UBTVQH chậm nhất là 02 ngày trước phiên họp bầu chức danh đó.

2.2. Trình tự thủ tục

Căn cứ Nghị quyết số 102/2015/QH13 ngày 24/11/2015 về Nội quy kỳ họp Quốc hội, Quốc hội kiện toàn chức danh của bộ máy nhà nước được thực hiện theo trình tự sau:

Bước 1: Chủ thể có thẩm quyền đề nghị, giới thiệu trình danh sách đề cử đề Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn;

Bước 2: ĐBQH giới thiệu thêm hoặc tự ứng cử vào chức danh do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn (*nếu có*). Người được giới thiệu ứng cử có quyền rút khỏi danh sách người ứng cử;

Bước 3: ĐBQH thảo luận tại Đoàn; Chủ tịch Quốc hội có thể họp với các Trưởng Đoàn ĐBQH để trao đổi về các vấn đề có liên quan (trong trường hợp bầu chức danh

Phó Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao có thể mời Chủ tịch nước tham dự để trao đổi về các vấn đề có liên quan; trong trường hợp phê chuẩn việc bổ nhiệm Phó Thủ tướng, bộ trưởng và các thành viên của Chính phủ có thể mời Thủ tướng Chính phủ tham dự để trao đổi về các vấn đề có liên quan);

Bước 4: UBTVQH báo cáo Quốc hội kết quả thảo luận tại Đoàn ĐBQH. Nội dung báo cáo thể hiện được ý kiến thảo luận tại các Đoàn về nhân sự và ý kiến của cá nhân ĐBQH (nếu có) về nhân sự. Trong trường hợp, tại buổi thảo luận, các ĐBQH được phát phiếu xin ý kiến về nhân sự thì trong báo cáo của UBTVQH có thể nêu kết quả phiếu xin ý kiến;

Bước 5: Chủ thể có thẩm quyền đề nghị, giới thiệu báo cáo Quốc hội về việc giải trình, tiếp thu ý kiến của ĐBQH (nếu có);

Bước 6: Thành lập Ban Kiểm phiếu.

Quốc hội bầu Ban Kiểm phiếu theo đề nghị của Chủ tịch Quốc hội khóa trước. Ban Kiểm phiếu sẽ thực hiện nhiệm vụ trong suốt quá trình. Thành viên Ban Kiểm phiếu không là người trong danh sách đề Quốc hội bầu, phê chuẩn.

Bước 7: ĐBQH biểu quyết bằng hình thức bỏ phiếu kín.

Việc thiết lập phiếu căn cứ vào địa vị pháp lý của chức danh được bầu hoặc phê chuẩn. Trường hợp chức danh là người đứng đầu hoặc là chủ thể duy nhất trong tổ chức quyền lực nhà nước thì trong phiếu chỉ có nhân sự được giới thiệu vào một chức danh. Trường hợp các chức danh có địa vị pháp lý tương đương nhau thì các nhân sự được giới thiệu giữ các chức danh đó sẽ được ghi chung một phiếu.

Do số lượng người tham gia bỏ phiếu đông (tương ứng với số ĐBQH có mặt), để tạo thuận lợi cho việc kiểm soát số phiếu phát ra, số phiếu thu về, bảo đảm thời gian của các phiên họp, việc phát phiếu bầu cho các ĐBQH được thực hiện thông qua đại diện của Đoàn ĐBQH (thông thường là Phó Trưởng Đoàn ĐBQH chuyên trách). Người này sẽ nhận phiếu từ tổ giúp việc của Ban Kiểm phiếu và phát phiếu tới các thành viên trong Đoàn ĐBQH. Cách làm này tương đối thuận lợi vì vị trí chỗ ngồi của ĐBQH được sắp xếp theo Đoàn ĐBQH và sự chênh lệch số lượng ĐBQH giữa các Đoàn ĐBQH không lớn (giao động từ 6 - 9 ĐBQH, ngoại trừ Đoàn thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, tỉnh Thanh Hóa, tỉnh Nghệ An).

Sau khi viết phiếu bầu, các ĐBQH sẽ trực tiếp bỏ phiếu vào thùng phiếu.

Bước 8: Ban Kiểm phiếu công bố kết quả kiểm phiếu.

Ban kiểm phiếu công bố kết quả kiểm phiếu theo nguyên tắc sau:

Trường hợp biểu quyết bầu các chức danh của bộ máy nhà nước, người được quá nửa số phiếu hợp lệ tán thành so với tổng số đại biểu Quốc hội và được nhiều phiếu tán thành hơn thì trúng cử. Trường hợp cùng bầu một chức danh mà nhiều người được số phiếu tán thành ngang nhau và đạt quá nửa số phiếu hợp lệ tán thành so với tổng số đại biểu Quốc hội thì Quốc hội biểu quyết lại việc bầu chức danh này trong số những người được số phiếu hợp lệ tán thành ngang nhau. Trong số những người được đưa ra biểu quyết lại, người được số phiếu tán thành nhiều hơn là người trúng cử; nếu biểu quyết lại mà nhiều người vẫn được số phiếu tán thành ngang nhau thì người nhiều tuổi hơn là người trúng cử.

Việc phê chuẩn các chức danh của bộ máy nhà nước phải được quá nửa tổng số đại biểu Quốc hội biểu quyết tán thành;

Bước 9: Quốc hội thảo luận, biểu quyết thông qua nghị quyết bầu, phê chuẩn các chức danh của bộ máy nhà nước.

Một quy trình sau khi hoàn tất các thủ tục nhưng cần được thể hiện dưới hình thức một văn bản pháp lý. Nghị quyết bầu, phê chuẩn được Quốc hội thông qua chính là căn cứ pháp lý để xác định địa vị pháp lý, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của nhân sự giữ chức danh.

3. Vai trò của ĐBQH trong việc kiện toàn các chức danh của bộ máy nhà nước

Theo quy định của Luật Tổ chức Quốc hội “*ĐBQH là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của Nhân dân ở đơn vị bầu cử ra mình và Nhân dân cả nước là người thay mặt Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước trong Quốc hội*”².

Với tư cách là một bộ phận cấu thành nên cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, ĐBQH trở thành cầu nối liên kết mối quan hệ giữa chính quyền nhà nước với Nhân dân. Do đó, ĐBQH phải đủ điều kiện, năng lực, bản lĩnh để phát huy vai trò của mình vào các hoạt động của Nhà nước. Cũng như Quốc hội, vai trò của ĐBQH được thể hiện ngay sau khi được cử tri tín nhiệm bầu là đại diện cho ý chí, nguyện vọng của cử tri để quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, trong đó có việc bầu và phê chuẩn các chức danh của bộ máy nhà nước.

Trong quy trình Quốc hội bầu, phê chuẩn các chức danh của bộ máy nhà nước nêu trên, vai trò của ĐBQH được thể hiện tại bước 2, 3, 7, 9.

Vai trò của ĐBQH tại bước 2: ĐBQH thực hiện quyền đại diện cho Nhân dân tham gia vào hoạt động của Nhà nước để giới thiệu hoặc tự ứng cử để giữ các chức

danh ngoài danh sách đã được cơ quan có thẩm quyền giới thiệu, đề nghị trình Quốc hội. Quy định này bảo đảm quyền tự do, dân chủ và công bằng về quyền, nghĩa vụ của ĐBQH và phản ánh nguyên tắc dân chủ, bình đẳng trong hoạt động của Quốc hội nói riêng và của bộ máy nhà nước nói chung.

Để thực hiện hiệu quả vai trò của mình, các ĐBQH cần nghiên cứu kỹ, đầy đủ, bao quát tiêu chuẩn, điều kiện và trình tự thủ tục (bao gồm các quy định của Đảng và pháp luật của Nhà nước) quyền đề cử và tự ứng cử với một tinh thần trách nhiệm cao. Chỉ khi đó, việc đề cử, tự ứng cử của ĐBQH hiệu quả, thực chất.

Vai trò của ĐBQH tại bước 3: Trong các buổi thảo luận tại Đoàn ĐBQH, các ĐBQH có cơ hội bày tỏ quan điểm cá nhân để làm rõ hơn các vấn đề liên quan đến nhân sự được giới thiệu vào các chức danh. Với đặc thù trong công tác nhân sự, quy trình này nhằm phát huy tính dân chủ, vừa bảo đảm nguyên tắc tập trung, tạo sự đồng lòng, thống nhất với các chức danh do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn. Đây là các nhân sự chủ chốt, nòng cốt của bộ máy nhà nước trong một nhiệm kỳ. Do vậy, vấn đề trao đổi, thảo luận có ý nghĩa quan trọng, không chỉ với mục đích kiện toàn chức danh đó (thông qua việc thực hiện bỏ phiếu tại bước 7), mà còn củng cố niềm tin của Nhân dân và cử tri với nhân sự đó.

Để bảo đảm thực hiện tốt vai trò của mình, các ĐBQH cần xem xét kỹ tiểu sử, lý lịch nhân sự được giới thiệu. Bên cạnh hồ sơ được gửi theo quy định, các ĐBQH cần chủ động trong việc nắm bắt thông tin về nhân sự. Thông qua các phương tiện truyền thông, báo chí, dư luận của cử tri và hiệu quả

² Khoản 1 Điều 21 Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014.

hoạt động trong thời gian trước, kế hoạch và khả năng hoàn thành kế hoạch trong thời gian tới của nhân sự để đưa ra thông tin tới các ĐBQH trong Đoàn cùng trao đổi, thảo luận. Trong bước này, cần phát huy vai trò của Trưởng Đoàn ĐBQH để định hướng nội dung thảo luận, kiến nghị đề xuất và mấu chốt là thống nhất quan điểm tập thể của Đoàn ĐBQH.

Vai trò của ĐBQH tại bước 7: Đây là bước quan trọng trong việc quyết định việc một nhân sự cụ thể có được giữ chức danh trong bộ máy nhà nước hay không? Với nguyên tắc miễn trừ và phương thức bỏ phiếu kín, các ĐBQH có quyền tự do, tự chủ để đưa ra ý kiến của mình chỉ bằng một hành động: **đồng ý** hoặc **không đồng ý**.

Để bảo đảm thực hiện tốt vai trò của mình, các ĐBQH cần thể hiện bản lĩnh, chính kiến thông qua hành vi bỏ phiếu. Theo quy định, ĐBQH có quyền không thể hiện quan điểm, chứng kiến của mình. Tuy nhiên, khi đã thực hiện nhiệm vụ đại biểu, là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của Nhân dân và cử tri, có trách nhiệm thay mặt cử tri tham gia vào các hoạt động của Nhà nước thì ĐBQH **“có trách nhiệm”** thể hiện quan điểm của mình trước những đề xuất của cơ quan có thẩm quyền. Do vậy, trường hợp bỏ phiếu kín, những phiếu không thể hiện quan điểm được coi là phiếu không hợp lệ. Dưới góc độ trách nhiệm chính trị với cử tri, đây được xác định là việc ĐBQH đã không thực hiện tốt vai trò của người đại diện của Nhân dân, thay mặt Nhân dân quyết định lựa chọn các chức danh của bộ máy nhà nước.

Vai trò của ĐBQH tại bước 9: Đây là bước hoàn thiện về thủ tục để một nhân sự cụ thể chính thức được giữ chức danh của bộ máy nhà nước. Nghị quyết bầu, phê chuẩn sẽ là căn cứ pháp lý gắn liền với quá trình thực hiện nhiệm vụ của người giữ chức

danh. Do vậy, yêu cầu đặt ra để ĐBQH làm tốt vai trò này là cần nắm rõ quy định về thể thức văn bản, thông tin, số liệu để bảo đảm tính chặt chẽ, hiệu quả về mặt hình thức của Nghị quyết.

4. Kết luận

Vai trò của ĐBQH được thể hiện trực tiếp ở 4 trên tổng số 9 bước liên quan đến quy trình kiện toàn chức danh của bộ máy nhà nước nhưng sự tham gia, theo dõi, giám sát của ĐBQH phải được thể hiện ở cả 9 bước. Để phát huy tốt vai trò của mình, các ĐBQH phải thể hiện được trách nhiệm, bản lĩnh, sự thẳng thắn, nhất quán trong việc đưa ra nhận xét, quan điểm và quyết định về nhân sự được giới thiệu giữ chức danh của bộ máy nhà nước. ĐBQH cần quan tâm đến chức năng, nhiệm vụ đã được pháp luật quy định cho chức danh đó, tìm hiểu về mối liên quan giữa các yếu tố chủ quan của nhân sự với yêu cầu nhiệm vụ của vị trí, chức danh, từ đó phân tích khả năng hoàn thành nhiệm vụ sau khi được Quốc hội bầu, phê chuẩn.

Việc kiện toàn chức danh của bộ máy nhà nước thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội tuy được thực hiện tại một thời điểm (kỳ họp Quốc hội) nhưng muốn người giữ chức danh hoạt động hiệu quả, chất lượng, có đóng góp tích cực vào hoạt động chung của bộ máy nhà nước thì cần phát huy vai trò của ĐBQH trong cả nhiệm kỳ. Thông qua giám sát và các hoạt động đại diện (tiếp xúc cử tri, tiếp công dân, theo dõi giải quyết đơn thư khiếu nại tố cáo) và các kênh phản biện xã hội, ĐBQH cần thể hiện vai trò xuyên suốt của mình bằng quyền kiến nghị tới UBTWQH để đề nghị xem xét miễn nhiệm, bãi nhiệm, lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm với những người đã được Quốc hội bầu, phê chuẩn giữ chức danh của bộ máy nhà nước ■