# Những đổi mới, phát triển về hoạt động giám sát của đại biểu Quốc hội qua các nhiệm kỳ: Thành tựu, hạn chế và bài học kinh nghiệm

***Thứ nhất,*** đó là sự đổi mới liên tục. Từ khóa XI đã bắt đầu có sự đổi mới trong hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn, văn hóa tranh luận bắt đầu được hình thành. Ở khóa XII bắt đầu đổi mới về cách thức, phương pháp giám sát, xây dựng pháp luật, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước trên tinh thần dân chủ đổi mới. khóa XIII tập trung xây dựng thể chế, bắt đầu nghiên cứu, tháo gỡ thể chế. Đến khóa XIV tiếp tục đổi mới ở 3 lĩnh vực lớn: Thứ nhất, là tăng cường thể chế pháp luật điển hình là phê chuẩn EVFTA, CPTPP, các công ước quốc tế để hội nhập kinh tế quốc tế; có thể nói đến nay Việt Nam đã đáp ứng cơ bản các tiêu chuẩn lao động quốc tế cơ bản; thứ hai, là quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước như phân bổ ngân sách, bố trí vốn đầu tư công và các vấn đề lớn được bàn thảo chặt chẽ, thấu đáo, đảm bảo nguyên tắc; thứ ba, là đổi mới hoạt động trên Nghị trường, từng bước thay thế phương thức thảo luận sang tranh luận, chuyển hình thức thuyết trình báo cao bằng video clip góp phần có thêm thời gian cho phần thảo luận, tranh luận.

***Thứ hai,*** cơ chế hoạt động của Quốc hội có nhiều thay đổi, chất vấn tăng lên, kiểm soát cũng tăng lên, giám sát mạnh lên,.... Chính phủ cứ trình, còn đại biểu Quốc hội (ĐBQH) cứ nghiên cứu theo tư cách, suy nghĩ riêng và tranh luận với nhau. Điều đó thể hiện đúng yêu cầu của các cơ quan hoạt động quyền lực nhà nước, kiểm soát lẫn nhau. Cơ quan trình có thể chấp nhận hoặc không nhưng phải nói vì sao chấp nhận hoặc không. Càng về sau, Quốc hội, ĐBQH càng thể hiện được bản lĩnh của mình độc lập với Chính phủ và phản biện với Chính phủ để dẫn tới sự thống nhất cao nhất.

***Thứ ba,***Một số thành tựu cụ thể về phát triển kỹ năng: (i) Kỹ năng xem xét báo cáo của các ĐBQH từng bước được nâng lên đó là nắm sâu nội dung của Báo cào, mục tiêu, nhiệm vụ đặt ra; có kỹ năng thu thập và xử lý thông tin trong báo cáo; phân tích, đánh giá; so sánh với quy định của pháp luật, hoặc mục tiêu, nhiệm vụ của báo cáo kinh tế - xã hội. Các nội dung mâu thuẫn, vấn đề chưa rõ ràng hoặc sai sót đều được thảo luận công khai minh bạch. Trên cơ sở đó ĐBQH có thể chất vấn các vấn đề cụ thể đối với cơ quan trình bày báo cáo do đó không khí thảo luận ngày càng rôi nỗi; (ii) Kỹ năng giám sát chuyên đề ngày càng được các đại biểu hiểu sâu các chính sách cụ thể; có khả năng xem xét, xác minh tất cả những vấn đề theo nội dung giám sát; có phương pháp phân tích, so sánh, đánh giá mức độ và khả năng thực hiện của các cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát; có khả năng phát hiện các hành vi vi phạm pháp luật, gây thiệt hại đến lợi ích nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân; trên cơ sở đó đề xuất kiến nghị cụ thể đến cơ quan chức năng; kỹ năng giám sát chuyên đề còn được thể hiện ở việc kiểm tra đôn đốc trước, trong, sau giám sát chuyên đề; lập báo cáo đánh giá kiến nghị; làm việc nhóm. (iii) Kỹ năng chất vấn của đại biểu thể hiện ở sự hiểu biết sâu về từng lĩnh vực và mức độ nắm bắt tình hình thực tế đang diễn ra trong cuộc sống, hoặc những vấn đề cụ thể mà cử tri đỏi hỏi phải giải đáp; (iv) Kỹ năng bỏ phiếu tín nhiệm ngày càng thể hiện được năng lực phân tích, đánh giá, nhận xét khách quan, trung thực vừa là bản lĩnh thể hiện trách nhiệm với vai trò đại biểu đại diện cho quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân và cử tri bầu ra mình; (v) Kỹ năng giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo từ khi chỉ chuyển đơn thư là chính đã có thể đeo bám các vụ việc đến kết quả cuối cùng.

**TỒN TẠI, HẠN CHẾ**

Bên cạnh những kết quả đạt được hoạt động giám sát của ĐBQH còn có nhiều hạn chế. Cụ thể là:

***Thứ nhất,***về năng lực thực hiện chức năng giám sát. Hiện nay, năng lực giám sát của ĐBQH kiêm nhiệm và chuyên trách chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu của hoạt động giám sát của Quốc hội. Các ĐBQH không đủ điều kiện thời gian, vật chất và thiếu thông tin, kỹ năng giám sát để thực hiện chức năng giám sát một cách có hiệu quả.

***Thứ hai,***sự phối hợp còn thiếu nhịp nhàng của các cơ quan của Quốc hội. Quốc hội không có một uỷ ban chuyên môn chịu trách nhiệm về hoạt động giám sát. Trong khi đó giám sát là một trong ba chức năng cơ bản, quan trọng của Quốc hội.

***Thứ ba,***việc xây dựng chương trình giám sát chưa thật sự bám sát vào yêu cầu thực tế của cuộc sống và các nghị quyết của Quốc hội, nhất là nghị quyết về nhiệm vụ kinh tế - xã hội và ngân sách nhà nước hằng năm. Việc sử dụng các hình thức giám sát còn một số bất cập làm cho chất lượng và hiệu quả giám sát chưa cao.

***Thứ tư,*** trong hoạt động giám sát vẫn tồn tại một số hạn chế lớn, kéo dài là hoạt động giám sát còn hình thức, giám sát chủ yếu nghe báo cáo mà chưa gắn liền với việc khảo sát, điều tra xã hội học, kiểm tra thực tế, chưa quan tâm đúng mức đến việc theo dõi thực hiện kiến nghị sau giám sát.

***Thứ năm,***chức năng, thẩm quyền của các chủ thể được trao quyền giám sát chưa được xác định rõ và năng lực, động lực giám sát còn nhiều hạn chế

Thẩm quyền của các chủ thể trong việc giảm sát chưa được phân định, “khoanh vùng” rõ ràng đối với từng loại đối tượng giám sát, dẫn đến việc cùng một đối tượng nhưng có nhiều cơ quan có thẩm quyền giám sát.

Sự hạn chế về năng lực giám sát của các chủ thể được trao quyền và động lực giám sát do yếu tố chủ đạo chi phối là áp lực của cử tri lên ĐBQH thông qua sự theo dõi, giám sát hành vi của các đại biểu và khả năng ảnh hưởng tới kết quả bầu cử trong các kỳ bầu cử sau mà đại biểu muốn tiếp tục ra tranh cử.

***Thứ sáu,*** năng lực và nhận thức của chủ thể bị giám sát chưa cao. Nhiều cơ quan nhà nước chưa nghiêm túc thực thi pháp luật và cũng chưa thực sự coi trọng hoạt động giám sát của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội; do đó có nhiều kiến nghị qua giám sát chưa được thực sự tập trung xem xét, giải quyết nghiêm túc.

***Thứ bảy,***bộ máy giúp việc của Quốc hội chưa thực sự phát huy hết khả năng để phục vụ cho ĐBQH thực hiện tốt chức năng giám sát của mình.

**NHỮNG BÀI HỌC KINH NGHIỆM** **RÚT RA TỪ THỰC TẾ GIÁM SÁT CỦA ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI**

Qua thực tiễn hoạt động giám sát của bản thân, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm để nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động giám sát như sau:

***Thứ nhất,*** quán triệt và nhận thức đúng đắn về chức năng giám sát của cơ quan quyền lực cao nhất là Quốc hội nói chung và ĐBQH nói riêng là yêu cầu khách quan của công cuộc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Đối với ĐBQH chức năng giám sát phải gắn liền với các chức năng lập pháp và quyết định các vấn đề quan trọng quốc gia.

Hoạt động giám sát nhằm góp phần thúc đẩy hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước ngày càng đạt hiệu quả cao hơn trong việc thực thi nhiệm vụ, quyền hạn theo luật định.

***Thứ hai,*** cần có một khung giám sát cụ thể, trên cơ sở tiếp tục xây dựng, ban hành và cụ thể hóa các quy định pháp luật về hoạt động giám sát của Quốc hội, ĐBQH nhằm xác định rõ ràng, cụ thể phạm vi, thẩm quyền, đối tượng giám sát của các chủ thể thực hiện quyền này, khắc phục tình trạng chồng chéo, lẫn lộn trong hoạt động của các cơ quan khi thực hiện việc kiểm tra, giám sát việc tuân thủ pháp luật.

Sau khi luật được ban hành, Quốc hội, ĐBQH phải tiếp tục giám sát, đánh giá việc tổ chức thực thi của các cơ quan hành pháp đã bảo đảm tuân thủ mục tiêu mà Quốc hội đã quyết định hay chưa. Trách nhiệm giải trình thuộc về Chính phủ, UBND tỉnh, thành phố không có nghĩa là chỉ khi Quốc hội, chất vấn mới phát sinh trách nhiệm giải trình, mà ngay từ khi Chính phủ, trình dự luật, văn bản pháp luật, đề xuất một vấn đề để Quốc hội quyết định (vấn đề quan trọng hay chương trình xây dựng luật, pháp lệnh, nghị quyết, …) thì Quốc hội, ĐBQH đã phải có những động thái mang tính kiểm soát, giám sát. Như vậy, giữa hoạt động giám sát và hoạt động hoạch định chính sách của Quốc hội, không nên quá tách bạch như cách làm hoặc cách hiểu hiện nay, mà hoạt động giám sát cần nhằm phục vụ cho công việc hoạch định chính sách pháp luật. Thiếu sự giám sát này thì Quốc hội, ĐBQH có thể buông lỏng trách nhiệm ngay từ khi Chính phủ trình chính sách. Kinh nghiệm một số nước như Nhật Bản, Pháp, Đức và Hàn Quốc, cho thấy chức năng giám sát không quá tách bạch với chức năng lập pháp như ở Việt Nam; thậm chí, trong quá trình lập pháp cũng đã có sự giám sát.

***Thứ ba,*** gắn hoạt động giám sát thực thi chính sách pháp luật với cuộc sống thực tiễn; tập trung giải quyết những vấn đề bức xúc được dư luận xã hội, cử tri và nhân dân quan tâm; đáp ứng lòng mong mỏi và nguyện vọng của nhân dân để Quốc hội thực sự là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, là cầu nối giữa Nhà nước với nhân dân.

Để tăng cường hiệu lực hoạt động giám sát của Quốc hội cần phải đổi mới hình thức, phương pháp và cách thức tổ chức giám sát của Quốc hội phù hợp với vị trí pháp lý và điều kiện hoạt động của Quốc hội, ĐBQH. Đổi mới hoạt động của các cơ quan Quốc hội làm sao để đạt ở “tầm” Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

***Thứ tư,***phải đảm bảo tính độc lập, khách quan, công khai, minh bạch trong hoạt động giám sát của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và ĐBQH là một trong những yếu tố có ý nghĩa quyết định đến chất lượng và hiệu quả của hoạt động giám sát.

Muốn vậy cần tiếp tục đổi mới hoạt động chất vấn, trả lời chất vấn tại kỳ họp Quốc hội, phiên họp Ủy ban Thường vụ Quốc hội, phiên giải trình tại Hội đồng Dân tộc và Ủy ban của Quốc hội nhằm tăng tính tranh luận, đi sâu phân tích làm rõ vấn đề đưa ra chất vấn; tăng cường giám sát theo chuyên đề, chú trọng chiều sâu và vấn đề hậu giám sát; tiếp tục tổ chức nhiều phiên giải trình (điều trần) tại Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội.

Đối với hoạt động giám sát tối cao tại kỳ họp Quốc hội, không chỉ ban hành Nghị quyết về nội dung giám sát để làm cơ sở cho việc khắc phục những tồn tại, hạn chế đã được nêu trong báo cáo kết quả giám sát; mà quan trọng hơn là sau khi có Nghị quyết của Quốc hội, phải tăng cường công tác theo dõi, đôn đốc các cơ quan có trách nhiệm thực hiện các kiến nghị của Đoàn giám sát đã được Quốc hội chấp thuận.

***Thứ năm,*** cơ sở pháp lý để bảo đảm thực hiện hoạt động giám sát phải rõ ràng, đầy đủ, thống nhất; từ các quy định về thẩm quyền, nội dung, phạm vi giám sát đến quy trình, thủ tục thực hiện đối với từng hình thức giám sát, cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị.

 Cơ sở pháp lý càng chặt chẽ, đầy đủ thì hiệu lực, hiệu quả của hoạt động giám sát càng cao.

***Thứ sáu,***cơ cấu, thành phần và cách thức tổ chức, hoạt động của Đoàn giám sát phải đáp ứng được yêu cầu của nội dung giám sát.

Trách nhiệm, bản lĩnh và năng lực của ĐBQH khi tiến hành giám sát là vấn đề cốt lõi, có tính chất quyết định đến chất lượng của kết quả giám sát.

Nếu giám sát lĩnh vực chuyên môn sâu và có phạm vi rộng, có thể thuê các tổ chức đánh giá độc lập để tổ chức giám sát chuyên sâu từng vấn đề, từng nội dung được giám sát. Tuy nhiên, nên thuê theo từng công đoạn, từng hoạt động nhỏ trong việc giám sát một vấn đề, chứ không “khoán trắng” cho các tổ chức độc lập, vì như vậy sẽ không còn là hoạt động giám sát của Quốc hội, ĐBQH.

***Thứ bảy,*** nâng cao chất lượng các kiến nghị và chế tài thực hiện các kiến nghị sau hoạt động giám sát.

Kiến nghị phải bảo đảm tính đúng đắn, có cơ sở khoa học và thực tiễn, bảo đảm tính khả thi, hướng tới việc bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách, pháp luật. Cơ chế bảo đảm các kiến nghị phải phù hợp với điều kiện hoạt động của cơ quan quyền lực cao nhất và được thực hiện trên thực tế.

***Thứ tám,*** phải có sự phối họp chặt chẽ trong hoạt động giám sát của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, ĐBQH.

Việc thực hiện chức năng giám sát của Quốc hội, ĐBQH vừa có tính độc lập vừa có liên quan đến nhiều cơ quan nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các cơ quan thông tấn, báo chí, do đó việc phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan này là hết sức quan trọng. Phải có cơ chế để các ĐBQH có thể tự mình đề xuất nội dung giám sát và tự gia giám sát khi thấy cần thiết.

***Thứ chín,*** các điều kiện đảm bảo, hỗ trợ cho hoạt động giám sát của Quốc hội, ĐBQH cần phải được tăng cường.

Trong đó, đặc biệt là các điều kiện đảm bảo về thông tin, bộ máy tham mưu, giúp việc, cơ chế tài chính và các công cụ hỗ trợ./.

Tác giả: TS Bùi Sỹ Lợi, nguyên Phó Chủ nhiệm Ủy ban về Các vấn đề xã hội của Quốc hội

Nguồn: <https://tcnn.vn/news/detail/66725/Nhung-doi-moi-phat-trien-ve-hoat-dong-giam-sat-cua-dai-bieu-Quoc-hoi-qua-cac-nhiem-ky-Thanh-tuu-han-che-va-bai-hoc-kinh-nghiem.html>