

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT

HOÀNG HUY VIỆT

**ĐỊA VỊ PHÁP LÝ VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA ĐOÀN ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI -
QUA THỰC TIỄN TỈNH BẮC GIANG**

*Chuyên ngành: Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật
Mã số: 60 38 01 01*

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2014

**Công trình được hoàn thành
tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội**

Cán bộ hướng dẫn khoa học: GS.TS. NGUYỄN ĐĂNG DUNG

Phản biện 1:

Phản biện 2:

**Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn, họp tại
Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.**

Vào hồi giờ, ngày tháng năm 2014

Có thể tìm hiểu luận văn tại

**Trung tâm tư liệu Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội
Trung tâm Thông tin – Thư viện, Đại học Quốc gia Hà**

MỤC LỤC

Trang

Trang phụ bìa

Lời cam đoan

Mục lục

Danh mục các từ viết tắt

MỞ ĐẦU1

Chương 1: ĐOÀN ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI LÀ MỘT HÌNH THỨC

HOẠT ĐỘNG CỦA QUỐC HỘI6

1.1. Sự cần thiết phải có Đoàn đại biểu Quốc hội6

1.2. Địa vị pháp lý và chức năng của Đoàn đại biểu Quốc hội.....32

1.2.1. Sự hình thành và phát triển chế định Đoàn đại biểu Quốc hội
qua các thời kỳ32

1.2.2. Vị trí, vai trò của Đoàn đại biểu Quốc hội36

1.2.3. Nhiệm vụ của Đoàn đại biểu Quốc hội.....38

Kết luận Chương 142

Chương 2: THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG CỦA ĐOÀN ĐẠI BIỂU

QUỐC HỘI - QUA THỰC TIỄN CỦA ĐOÀN ĐẠI BIỂU

QUỐC HỘI TỈNH BẮC GIANG, KHÓA XII (2007 - 2011).....43

2.1. Bối cảnh hoạt động của Quốc hội Khóa XII.....43

**2.2. Cơ cấu tổ chức của Đoàn đại biểu Quốc hội Khóa XII tỉnh
Bắc Giang (Nhiệm kỳ 2007 – 2011)**45

2.3. Những kết quả đạt được.....46

2.3.1. Về hoạt động xây dựng pháp luật.....47

2.3.2. Hoạt động giám sát.....50

2.3.3. Hoạt động tiếp xúc cử tri.....60

2.3.4. Hoạt động tiếp công dân, tiếp nhận và xử lý đơn thư của công dân.....	62
2.4. Một số tồn tại, hạn chế	65
2.5. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế	67
Kết luận Chương 2	71
<i>Chương 3: MỘT SỐ KIẾN NGHỊ ĐỂ HOÀN THIỆN CHẾ ĐỊNH</i>	
ĐOÀN ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI	72
3.1. Về cơ cấu Đại biểu Quốc hội.....	75
3.2. Hoàn thiện các quy định về Quốc hội và hoạt động của Quốc hội.....	78
3.3. Về bộ máy giúp việc của Đoàn đại biểu Quốc hội	85
KẾT LUẬN	87
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	89

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Việc xây dựng nhà nước pháp quyền đòi hỏi phải cải cách toàn diện Bộ máy nhà nước. Trong đó việc đổi mới Quốc hội rất quan trọng, vì Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Tại kỳ họp thứ ba Quốc hội Khóa XIII đã thông qua Nghị quyết về một số cải tiến, đổi mới để nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của Quốc hội.

Đoàn đại biểu Quốc hội là một hình thức tổ chức đặc thù trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Đoàn đại biểu Quốc hội được hình thành bởi các đại biểu Quốc hội được bầu trong một tỉnh hoặc thành phố trực thuộc Trung ương. Thực tế cho thấy, hoạt động của các Đoàn đại biểu Quốc hội tại các địa phương đã rất hiệu quả, tạo nên thành công và chất lượng cho các kỳ họp Quốc hội. Song những quy định về địa vị pháp lý, chức năng, nhiệm vụ của Đoàn đại biểu Quốc hội vẫn chưa đầy đủ, chưa thực sự rõ ràng. Vấn đề Đoàn đại biểu Quốc hội có phải là một cơ quan của Quốc hội hay không, trên thực tế vẫn còn nhiều quan điểm khác nhau. Nếu không phải là cơ quan của Quốc hội thì Đoàn đại biểu Quốc hội là cơ quan gì? Đoàn đại biểu Quốc hội chịu trách nhiệm về hoạt động của mình trước cơ quan nào? Đó là những vấn đề cần được quan tâm nghiên cứu và hoàn thiện.

Từ những điểm đã phân tích trên đây, tác giả cho rằng việc nghiên cứu đề tài ***“Địa vị pháp lý và hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội - Qua thực tiễn tỉnh Bắc Giang”*** trên cơ sở phân tích lý luận và thực tiễn nhằm đưa ra các kiến nghị nhằm hoàn thiện chế định Đoàn đại biểu Quốc hội góp phần nâng cao chất lượng hoạt động của Quốc hội là cần thiết.

2. Tình hình nghiên cứu

Đã có rất nhiều các nghiên cứu, các đề tài khoa học về Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội. Thực tế cho thấy có rất ít các công trình nghiên cứu

về Đoàn đại biểu Quốc hội, mặc dù hình thức tổ chức Đoàn đại biểu Quốc hội ra đời rất sớm, từ kỳ họp thứ ba Quốc hội Khóa I và tồn tại cho đến ngày hôm nay. Qua tìm hiểu, thấy rằng mới có một vài nghiên cứu về chức năng, vai trò và hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội; Một số bài viết về Đoàn đại biểu Quốc hội của các cán bộ tại Văn phòng Quốc hội được đăng tải rải rác ở các tạp chí và sách báo khác nhau; Trong các giáo trình Hiến pháp hay các sách chuyên khảo về Quốc hội thì phần về Đoàn đại biểu Quốc hội cũng chỉ chiếm một dung lượng rất nhỏ (chỉ một vài trang thậm chí là nửa trang). Có 01 luận văn Thạc sỹ về “ Tổ chức và hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội trong thời kỳ đổi mới” của Trần Văn Tám.

Qua tìm hiểu, tác giả nhận thấy cần thiết có một công trình nghiên cứu một cách tổng thể và tương đối toàn diện về địa vị pháp lý và hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội một cách có hệ thống; từ đó xem xét và đưa ra những phương hướng và giải pháp cụ thể hoàn thiện hình thức tổ chức của Đoàn đại biểu Quốc hội, góp phần nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của Quốc hội.

Các tài liệu đã thu thập được:

- Các bản Hiến pháp 1946, 1959, 1980, 1992, Hiến pháp 1992 sửa đổi, bổ sung và Hiến pháp ban hành năm 2013.
- Các văn kiện Đại hội đại biểu Đảng toàn quốc của Đảng cộng sản Việt Nam.
- Luật tổ chức Quốc hội; Quy chế hoạt động của Đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội; Luật hoạt động giám sát của Quốc hội...
- Sách chuyên khảo Quốc hội trong Nhà nước Pháp quyền – GS.TS Nguyễn Đăng Dung.
- Các bài viết về Quốc hội của các tác giả GS.TS Nguyễn Đăng Dung; TS. Nguyễn Sỹ Dũng; TS. Trần Ngọc Đường; TS. Bùi Xuân Đức...
- Quốc hội Việt Nam những vấn đề lý luận và thực tiễn – Văn phòng Quốc hội.
- Báo cáo hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội Bắc Giang Khoá XII..

3. Phạm vi nghiên cứu

- Luận văn tập trung nghiên cứu vị trí, vai trò, chức năng, tổ chức hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội từ khi ra đời cho đến nay.
- Đánh giá thực trạng hoạt động của hình thức Đoàn đại biểu Quốc hội qua hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội Khóa XII tỉnh Bắc Giang.

4. Điểm mới của luận văn

- Luận văn nghiên cứu một cách toàn diện về hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội (từ thực tiễn hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội Khóa XII tỉnh Bắc Giang) từ đó tổng kết đánh giá thực trạng của hình thức Đoàn đại biểu Quốc hội. Qua việc nghiên cứu đó sẽ có các đề xuất về địa vị pháp lý của hình thức Đoàn đại biểu Quốc hội.
- Qua việc nghiên cứu này tác giả mong muốn có một chế định hoàn thiện về địa vị pháp lý, tổ chức và hoạt động của các Đoàn đại biểu Quốc hội ở các địa phương.

5. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn được thực hiện dựa trên việc vận dụng phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng, chủ nghĩa duy vật lịch sử, phép biện chứng của chủ nghĩa Mác – Lênin; tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật. Bên cạnh đó luận văn còn sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể là phân tích, đối chiếu, so sánh, thống kê và tổng hợp; phương pháp phân tích quy phạm cũng được tác giả vận dụng để phân tích, bình luận một số quy định pháp luật.

6. Mục đích, nhiệm vụ và ý nghĩa của luận văn

* Mục đích: Nghiên cứu về địa vị pháp lý và hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội nhằm xác định chính xác về vị trí, vai trò của Đoàn đại biểu Quốc hội trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội góp phần nâng cao chất lượng và hiệu quả của Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

* Nhiệm vụ

- Tổng hợp lại các quy định về chức năng, vị trí, vai trò, tổ chức và hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội trong các văn bản quy phạm pháp luật.

- Đánh giá thực trạng hoạt động thực tế của Đoàn đại biểu Quốc hội tại địa phương (cụ thể Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc Giang nhiệm kỳ 2007 – 2011).

- Đánh giá về ưu điểm, hạn chế của các quy định hiện hành đề xuất các kiến nghị hoàn thiện các quy định về địa vị pháp lý của Đoàn đại biểu Quốc hội.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1. Đoàn đại biểu Quốc hội là một hình thức hoạt động của Quốc hội

1.1. Sự cần thiết phải có Đoàn đại biểu Quốc hội.

1.2. Địa vị pháp lý và chức năng của Đoàn đại biểu Quốc hội.

1.2.1. Sự hình thành và phát triển chế định Đoàn đại biểu Quốc hội qua các thời kỳ.

1.2.2. Vị trí, vai trò của Đoàn đại biểu Quốc hội.

1.2.3. Chức năng của Đoàn đại biểu Quốc hội.

Kết luận của Chương 1

Chương 2. Thực trạng hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội – Qua hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc Giang Khóa XII (Nhiệm kỳ 2007 – 2011).

2.1. Bối cảnh hoạt động của Quốc hội Khóa XII.

2.2. Cơ cấu tổ chức của Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc Giang nhiệm kỳ 2007 – 2011.

2.3. Những kết quả đạt được.

2.3.1. Về hoạt động xây dựng pháp luật.

2.3.2. Hoạt động giám sát.

2.3.3. Hoạt động tiếp xúc cử tri.

2.3.4. Hoạt động tiếp công dân, tiếp nhận và xử lý đơn thư của công dân.

2.4. Một số tồn tại, hạn chế.

2.5. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế.

Kết luận của Chương 2

Chương 3. Đề xuất một số kiến nghị để hoàn thiện các quy định về Đoàn đại biểu Quốc hội

3.1. Về cơ cấu đại biểu Quốc hội

3.2. Về hoàn thiện các quy định về Quốc hội và hoạt động của Quốc hội.

3.3. Về bộ máy giúp việc Đoàn đại biểu Quốc hội

Chương 1

ĐOÀN ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI LÀ MỘT HÌNH THỨC HOẠT ĐỘNG CỦA QUỐC HỘI

1.1. Sự cần thiết phải có Đoàn đại biểu Quốc hội

Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của Nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp. Quốc hội quyết định những chính sách cơ bản về đối nội và đối ngoại, nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của đất nước, những nguyên tắc chủ yếu về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, về quan hệ xã hội và hoạt động của công dân. Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước.

Quốc hội là cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất, bởi vì Quốc hội là cơ quan duy nhất được nhân dân trực tiếp bầu ra. Trong hệ thống cơ quan nhà nước, nhân dân còn trực tiếp bầu ra đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp. Nhưng Hội đồng nhân dân chỉ là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, do nhân dân từng địa phương bầu ra. Chính việc Quốc hội do cử tri trong toàn quốc bầu ra từ những đại diện của mọi thành phần trong xã hội, từ mọi địa phương trên đất nước đã tạo ra cho Quốc hội ưu thế đặc biệt, hơn hẳn các cơ quan nhà nước khác trong bộ máy nhà nước.

Vì Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước tối cao trong bộ máy nhà nước, do vậy nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội được quy định trong văn

bản có hiệu lực pháp lý cao nhất của nhà nước, tức là trong Hiến pháp. Điều 70 Hiến pháp được Quốc hội Khóa XIII thông qua tại kỳ họp thứ 6, có hiệu lực từ ngày 01/01/2014 quy định “Quốc hội có những nhiệm vụ và quyền hạn sau đây:

1. Làm Hiến pháp và sửa đổi Hiến pháp; làm luật và sửa đổi luật;
2. Thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội; xét báo cáo công tác của Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Hội đồng bầu cử quốc gia, Kiểm toán nhà nước và cơ quan khác do Quốc hội thành lập;
3. Quyết định mục tiêu, chỉ tiêu, chính sách, nhiệm vụ cơ bản phát triển kinh tế - xã hội của đất nước;
4. Quyết định chính sách cơ bản về tài chính, tiền tệ quốc gia; quy định, sửa đổi hoặc bãi bỏ các thứ thuế; quyết định phân chia các khoản thu và nhiệm vụ chi giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương; quyết định mức giới hạn an toàn nợ quốc gia, nợ công, nợ chính phủ; quyết định dự toán ngân sách nhà nước và phân bổ ngân sách trung ương, phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước;
5. Quyết định chính sách dân tộc, chính sách tôn giáo của Nhà nước;
6. Quy định tổ chức và hoạt động của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Hội đồng bầu cử quốc gia, Kiểm toán nhà nước, chính quyền địa phương và cơ quan khác do Quốc hội thành lập;
7. Bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Phó Chủ tịch Quốc hội, Ủy viên Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch Hội đồng dân tộc, Chủ nhiệm Ủy ban của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Chủ tịch Hội đồng bầu cử quốc gia, Tổng Kiểm toán nhà nước, người đứng đầu cơ quan khác do Quốc hội thành lập; phê chuẩn đề nghị bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó Thủ tướng Chính

phủ, Bộ trưởng và thành viên khác của Chính phủ, Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao; phê chuẩn danh sách thành viên Hội đồng quốc phòng và an ninh, Hội đồng bầu cử quốc gia.

Sau khi được bầu, Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao phải tuyên thệ trung thành với Tổ quốc, Nhân dân và Hiến pháp;

8. Bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn;

9. Quyết định thành lập, bãi bỏ bộ, cơ quan ngang bộ của Chính phủ; thành lập, giải thể, nhập, chia, điều chỉnh địa giới hành chính tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt; thành lập, bãi bỏ cơ quan khác theo quy định của Hiến pháp và luật;

10. Bãi bỏ văn bản của Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội;

11. Quyết định đại xá;

12. Quy định hàm, cấp trong lực lượng vũ trang nhân dân, hàm, cấp ngoại giao và những hàm, cấp nhà nước khác; quy định huân chương, huy chương và danh hiệu vinh dự nhà nước;

13. Quyết định vấn đề chiến tranh và hoà bình; quy định về tình trạng khẩn cấp, các biện pháp đặc biệt khác bảo đảm quốc phòng và an ninh quốc gia;

14. Quyết định chính sách cơ bản về đối ngoại; phê chuẩn, quyết định gia nhập hoặc chấm dứt hiệu lực của điều ước quốc tế liên quan đến chiến tranh, hòa bình, chủ quyền quốc gia, tư cách thành viên của Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam tại các tổ chức quốc tế và khu vực quan trọng, điều ước quốc tế về quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân và điều ước quốc tế khác trái với luật, nghị quyết của Quốc hội;

15. Quyết định trưng cầu ý dân

Như vậy, theo quy định trên có thể nói Quốc hội Việt Nam có ba nhiệm

vụ chính, đó là lập hiến và lập pháp (hay là làm hiến pháp và làm luật), giám sát tối cao và quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước.

Làm luật và làm hiến pháp là nhiệm vụ quan trọng nhất của Quốc hội. Những chức năng này được thể hiện xuyên suốt qua các bản Hiến pháp 1946, 1959, 1980, 1992 và Hiến pháp 2013. Ngoài Hiến pháp năm 1946 quy định nguyên tắc chung “Nghị viện nhân dân đặt ra các pháp luật” thì cả 4 bản Hiến pháp đều khẳng định Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp. Qua mỗi bản Hiến pháp, chức năng lập pháp của Quốc hội được kế thừa, phát triển và ngày càng được làm rõ, quy định cụ thể hơn, đặc biệt là từ Hiến pháp 1992. Thực tế cho thấy, Quốc hội hoạt động có hiệu quả chỉ khi nào Quốc hội thực hiện tốt nhiệm vụ lập hiến và lập pháp. Chức năng làm luật của Quốc hội rất rộng, không bị hạn chế. Quốc hội có thể thông qua bất cứ một đạo luật nào để điều chỉnh các mối quan hệ xã hội nào đó, nếu Quốc hội thấy rằng việc điều chỉnh các mối quan hệ xã hội đó bằng các quy định của luật là cần thiết. Vì vậy có thể kết luận rằng mọi lĩnh vực hoạt động, quản lý xã hội của Nhà nước đều phải được Quốc hội quy định thành luật.

Ở Việt Nam, Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp. Quốc hội làm Hiến pháp và sửa đổi Hiến pháp. Việc soạn thảo, thông qua, công bố Hiến pháp, sửa đổi Hiến pháp và thủ tục, trình tự giải thích Hiến pháp do Quốc hội quy định. Căn cứ vào Hiến pháp, Quốc hội ban hành Luật, Nghị quyết.

Trong những năm gần đây, trên cơ sở xác định tầm quan trọng của công tác xây dựng pháp luật, Quốc hội đã dành nhiều thời gian cần thiết cho việc thảo luận, thẩm tra, xem xét và quyết định thông qua các dự án luật. Tại các kỳ họp Quốc hội, việc thảo luận, xem xét, quyết định, thông qua các dự án luật đã trở nên thiết thực. Đại biểu Quốc hội đã thảo luận sôi nổi, phát biểu thẳng thắn để chỉnh lý, hoàn thiện các dự án luật. Trình tự soạn thảo, thẩm tra, xem xét, thông qua dự án luật, pháp lệnh từng bước được cải tiến, bổ sung. Quốc hội đã ban hành và ra Nghị quyết về công tác

xây dựng pháp luật, trong đó xác định những lĩnh vực cần ưu tiên, thể chế hóa đường lối chính sách của Đảng, đồng thời, đề ra biện pháp để triển khai thực hiện công tác xây dựng pháp luật một cách có hiệu quả.

Với tư cách là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, đứng đầu toàn bộ các cơ quan hợp thành bộ máy nhà nước, Quốc hội phải thay mặt nhân dân quyết định những vấn đề quan trọng thuộc về sinh mệnh của đất nước. Về nội dung, theo quy định của pháp luật hiện hành, những vấn đề quan trọng của đất nước thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội bao gồm ba nhóm nội dung chủ yếu:

Các vấn đề về tổ chức và nhân sự cấp cao của Nhà nước: Quốc hội bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội, Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Ủy viên HĐDT, Chủ nhiệm, Phó Chủ nhiệm, Ủy viên các Ủy ban của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; phê chuẩn đề nghị của Chủ tịch nước về thành lập Hội đồng Quốc phòng và An ninh; phê chuẩn đề nghị của Thủ tướng Chính phủ về việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó Thủ tướng, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ; bầu và miễn nhiệm Tổng Kiểm toán Nhà nước. Quốc hội quyết định thành lập mới, nhập, chia, điều chỉnh địa giới tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; thành lập hoặc giải thể đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

Các nhiệm vụ kinh tế – xã hội: Quốc hội quyết định kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội 5 năm và hàng năm; quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cả nước; quyết định chủ trương đầu tư các dự án, công trình quan trọng quốc gia; quyết định chính sách tài chính quốc gia, quyết định dự toán ngân sách nhà nước và phân bổ ngân sách trung ương, phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước; quyết định chính sách tiền tệ quốc gia.

Các nhiệm vụ quốc phòng, an ninh, đối ngoại, chính sách tôn giáo, dân tộc, vấn đề đại xá: Quốc hội quyết định các chính sách, nhiệm vụ quốc phòng, an ninh, đối ngoại, dân tộc, tôn giáo thông qua các nghị quyết về kế

hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm và hàng năm, nghị quyết về ngân sách nhà nước hàng năm.

Tính quyền lực tối cao của Quốc hội không những được thể hiện qua việc ban hành những văn bản luật và quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước, mà còn thể hiện ở việc Quốc hội có quyền giám sát tất cả các hoạt động của xã hội. Hiến pháp trước đây và hiện nay đều quy định quyền giám sát của Quốc hội là quyền giám sát tối cao (Điều 83 Hiến pháp 1992). Giống như chức năng làm luật, muốn làm cho chức năng giám sát của Quốc hội có hiệu quả hoạt động thì hoạt động giám sát phải tuân thủ theo một trình tự hoạt động nhất định. Thủ tục đó gọi là trình tự hoạt động giám sát của Quốc hội. Thủ tục này được Hiến pháp, Luật tổ chức Quốc hội quy định và được chi tiết hóa trong Nội quy kỳ họp và Quy chế của đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội.

Hình thức thực hiện chức năng giám sát quan trọng nhất của Quốc hội là trên các kỳ họp, Quốc hội định kỳ nghe các cơ quan nhà nước trung ương báo cáo. Điều 67 Luật tổ chức Quốc hội quy định “Quốc hội xem xét thảo luận báo cáo công tác của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, và của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao tại kỳ họp cuối năm. Tại kỳ họp giữa năm các cơ quan này gửi báo cáo công tác đến các đại biểu Quốc hội. Khi cần thiết Quốc hội có thể xem xét thảo luận. Tại kỳ họp cuối cùng của mỗi khóa Quốc hội, Quốc hội xem xét thảo luận báo cáo công tác của Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao và của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao”.

Chất vấn là hình thức giám sát trực tiếp và quan trọng của Quốc hội, đồng thời là quyền quan trọng của đại biểu Quốc hội được Hiến pháp quy định. Chất vấn tuy là quyền cá nhân của đại biểu Quốc hội nhưng khi thực hiện quyền này thì nó được coi là một trong những hoạt động giám sát của Quốc hội. Điều 98 Hiến pháp năm 1992 quy định: “Đại biểu Quốc hội có quyền chất vấn Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ,

Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao và Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao. Người bị chất vấn phải trả lời trước Quốc hội tại kỳ họp; trong trường hợp cần điều tra thì Quốc hội có thể quyết định cho trả lời trước UBTVQH hoặc tại kỳ họp sau của Quốc hội hoặc cho trả lời bằng văn bản”.

Để điều hành các kỳ họp và giữ mối liên hệ với các đại biểu, Quốc hội bầu Chủ tịch và các Phó Chủ tịch Quốc hội.

Theo quy định hiện hành, Quốc hội thành lập Hội đồng dân tộc và 09 Ủy ban gồm: Ủy ban pháp luật; Ủy ban tư pháp; Ủy ban kinh tế; Ủy ban tài chính, ngân sách; Ủy ban quốc phòng và an ninh; Ủy ban văn hoá, giáo dục, thanh niên, thiếu niên và nhi đồng; Ủy ban về các vấn đề xã hội; Ủy ban khoa học, công nghệ và môi trường và Ủy ban đối ngoại. Hội đồng dân tộc gồm Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và các Ủy viên. Chủ tịch Hội đồng dân tộc do Quốc hội bầu; các Phó Chủ tịch và các Ủy viên Hội đồng dân tộc do Ủy ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn. Ủy ban của Quốc hội gồm Chủ nhiệm, các Phó Chủ nhiệm và các Ủy viên. Chủ nhiệm Ủy ban do Quốc hội bầu; các Phó Chủ nhiệm và các Ủy viên Ủy ban do Ủy ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn.

Đoàn đại biểu Quốc hội là một hình thức tổ chức đặc thù trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội nước ta. Hình thức tổ chức Đoàn đại biểu Quốc hội ra đời ngay từ kỳ họp thứ ba của Quốc hội Khóa I và tồn tại từ đó cho đến nay. Theo quy định của pháp luật hiện hành, Đoàn đại biểu Quốc hội họp thành bởi các đại biểu Quốc hội được bầu trong một tỉnh hoặc thành phố trực thuộc trung ương, do đó không nên coi Đoàn đại biểu Quốc hội là một cơ quan của Quốc hội hay một cấp tổ chức trong Quốc hội, nhưng thực tế chưa phải mọi ý kiến đã thống nhất trong việc phân biệt Đoàn đại biểu Quốc hội có phải là cơ quan hay tổ chức độc lập trong Quốc hội, cũng như trong việc nhìn nhận khách quan vị trí, vai trò và chức năng của Đoàn đại biểu Quốc hội.

Mặc dù sự nhìn nhận và đánh giá về Đoàn đại biểu ở các thời kỳ có

khác nhau, nhưng thực tiễn hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội nửa thế kỷ qua cho thấy, hình thức tổ chức Đoàn đại biểu Quốc hội ở địa phương có vị trí, vai trò quan trọng và không thể thiếu được trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội. Điều 3 Luật tổ chức Quốc hội năm 1992 đã nhấn mạnh hiệu quả hoạt động của Quốc hội ngoài việc được bảo đảm bằng hiệu quả của các kỳ họp của Quốc hội, hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội còn được bảo đảm bằng hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội.

1.2. Địa vị pháp lý và chức năng của Đoàn đại biểu Quốc hội

1.2.1. Sự hình thành và phát triển chế định Đoàn đại biểu Quốc hội qua các thời kỳ

Tại kỳ họp thứ ba, Quốc hội khóa I, Đoàn đại biểu Quốc hội đã được hình thành theo các đơn vị hành chính khu hoặc liên khu để đại biểu Quốc hội được bầu trong một đơn vị hành chính liên hệ với Đoàn chủ tịch kỳ họp hoặc trao đổi ý kiến trong nhóm về những vấn đề liên quan đến kỳ họp, làm cho kỳ họp Quốc hội được tiến hành thuận lợi. Mục đích ban đầu khi thành lập Đoàn đại biểu Quốc hội là để phục vụ hoạt động Quốc hội được tốt hơn trong kỳ họp, nhưng quá trình phát triển cho thấy, Đoàn đại biểu Quốc hội không chỉ tồn tại và phát huy tác dụng trong kỳ họp mà còn tồn tại và phát huy tác dụng ở ngoài kỳ họp. Do Quốc hội nước ta hoạt động không thường xuyên, đại biểu Quốc hội đa số là kiêm nhiệm, công tác và sinh sống chủ yếu tại địa phương nên hình thức tổ chức Đoàn đại biểu Quốc hội tỏ ra thích hợp để giữa hai kỳ họp, đại biểu Quốc hội ở địa phương có thể thông qua Đoàn liên hệ với lãnh đạo Quốc hội ở Trung ương, liên hệ với các đại biểu Quốc hội trong cùng một địa phương và liên hệ với cử tri tại địa phương mình. Đây chính là những lý do khách quan dẫn đến Đoàn đại biểu Quốc hội vẫn tồn tại và phát triển song song với các cơ cấu, tổ chức khác của Quốc hội.

1.2.2. Vị trí, vai trò của Đoàn đại biểu Quốc hội

Thực tế cho thấy, Đoàn Đại biểu Quốc hội địa phương là hình thức tổ

chức thích hợp để phục vụ Đại biểu Quốc hội trong và ngoài kỳ họp. Thông qua tính chất đầu mối của Đoàn mà hoạt động của Đại biểu Quốc hội được phát huy, mở rộng quan hệ với cử tri, đồng thời tạo điều kiện để các đại biểu hỗ trợ lẫn nhau trong việc thực hiện nhiệm vụ đại biểu. Tổ chức và hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội không làm hạn chế quyền của đại biểu. Trong điều kiện hoạt động kiêm nhiệm, trình độ, vị trí công tác giữa các đại biểu không đồng đều, nếu không có hình thức Đoàn đại biểu Quốc hội thì hoạt động của đại biểu không chuyên trách ở địa phương, cơ sở sẽ gặp rất nhiều khó khăn.

Trên cơ sở các quy định của pháp luật hiện hành về Đoàn đại biểu Quốc hội và thực tiễn hoạt động của Đoàn, theo tôi, Đoàn đại biểu Quốc hội là tổ chức của các Đại biểu Quốc hội được bầu ở một đơn vị hành chính cấp tỉnh. Như vậy, trong cơ cấu tổ chức của Quốc hội nước ta, ngoài Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và Đại biểu Quốc hội còn có tổ chức của các Đại biểu Quốc hội. Việc hiểu thế nào là cơ quan, tổ chức trong Quốc hội không phải là việc đơn giản, vì ngay Quốc hội cũng được hiểu là một tổ chức tập thể của tất cả Đại biểu Quốc hội tại kỳ họp, còn thế nào là cơ quan của Quốc hội cũng được chia làm hai loại: Cơ quan do Quốc hội bầu ra và cơ quan không do Quốc hội bầu ra. Theo cách phân loại này, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội là cơ quan do Quốc hội bầu ra, còn Văn phòng Quốc hội là cơ quan của Quốc hội nhưng không do Quốc hội bầu ra, không có chức năng như Hội đồng hoặc Ủy ban của Quốc hội mà là cơ quan hành chính nhà nước do Ủy ban thường vụ Quốc hội thành lập để phục vụ Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và Đại biểu Quốc hội.

1.2.3. Nhiệm vụ của Đoàn đại biểu Quốc hội

Luật tổ chức hoạt động Quốc hội 2001 quy định:

Đoàn đại biểu Quốc hội thực hiện các nhiệm vụ sau đây: a) Tổ chức việc tiếp công dân của đại biểu Quốc hội; phối hợp với Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc ở địa phương

tổ chức đề đại biểu Quốc hội tiếp xúc cử tri;

b) Tổ chức đề các đại biểu Quốc hội thảo luận về dự án luật, dự án pháp lệnh và các dự án khác, dự kiến chương trình kỳ họp Quốc hội theo yêu cầu của Ủy ban Thường vụ Quốc hội;

c) Theo dõi, đôn đốc việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của công dân mà đại biểu Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội đã chuyển đến cơ quan, tổ chức; d) Tổ chức đề đại biểu Quốc hội giám sát việc thi hành pháp luật ở địa phương;

đ) Báo cáo với Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tình hình hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội” (Khoản 2 Điều 60 Luật tổ chức Quốc hội 2001)

Như vậy, có thể nói, tổ chức hoạt động cho đại biểu Quốc hội trong và ngoài kỳ họp là nhiệm vụ quan trọng nhất của Đoàn đại biểu Quốc hội: Tổ chức cho các đại biểu thực hiện quyền giám sát; Tổ chức cho đại biểu Quốc hội trong Đoàn tiếp xúc cử tri; Tổ chức các hội nghị đóng góp vào các dự án luật (hoạt động xây dựng pháp luật); Tổ chức cho Đại biểu Quốc hội trong Đoàn tiếp dân, tiếp nhận và xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân... Do Đại biểu Quốc hội hầu hết không chuyên trách, công tác và sinh sống tại địa phương nên trong kỳ họp, Đoàn là cầu nối để đại biểu Quốc hội liên hệ với Đoàn Chủ tịch kỳ họp và nơi tổ chức thảo luận về những vấn đề liên quan đến nội dung làm việc của kỳ họp.

Chương 2

THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG CỦA ĐOÀN ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI – QUA HOẠT ĐỘNG CỦA ĐOÀN ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI TỈNH BẮC GIANG, KHÓA XII (2007 - 2011)

2.1. Bối cảnh hoạt động của Quốc hội Khóa XII

Trong 4 năm 2007 – 2011, dưới sự lãnh đạo của Đảng, Quốc hội Khóa XII đã kế thừa, phát huy những thành quả, những bài học kinh

nghiệm của Quốc hội các khóa trước, nêu cao tinh thần trách nhiệm, đoàn kết, nỗ lực phấn đấu, tiếp tục đổi mới toàn diện và mạnh mẽ cả về tổ chức và phương thức hoạt động, thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của mình theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, đạt được nhiều kết quả quan trọng, đóng góp to lớn vào những thành tựu chung của đất nước. Hòa chung vào sự thành công của Quốc hội Khóa XII có sự đóng góp không nhỏ của các Đoàn đại biểu Quốc hội ở địa phương, trong đó có Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc Giang Khóa XII (nhiệm kỳ 2007 – 2011).

2.2. Cơ cấu tổ chức của Đoàn đại biểu Quốc hội Khóa XII tỉnh Bắc Giang (Nhiệm kỳ 2007 – 2011)

Quốc hội Khóa XII (2007-2011) được nhân dân cả nước bầu ra vào ngày 20/5/2007, với 493 đại biểu, chia thành 64 Đoàn đại biểu Quốc hội theo đơn vị hành chính cấp tỉnh. Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc Giang Khóa XII có 08 đại biểu, trong đó: 03 đại biểu Trung ương gồm 01 đại biểu là Lãnh đạo Chính phủ, 02 đại biểu là người đứng đầu tổ chức đoàn thể, hội ở Trung ương; 05 đại biểu địa phương gồm: 01 đại biểu làm công tác Đảng, 01 đại biểu chuyên trách, 01 đại biểu thuộc lực lượng Công an nhân dân, 01 đại biểu ngành giáo dục (nữ), 01 đại biểu ngành y tế (nữ, dân tộc thiểu số). Về trình độ học vấn, có 02 tiến sỹ, 01 thạc sỹ và 05 đại học. Có 5/8 đại biểu là Ủy viên các Ủy ban của Quốc hội.

2.3. Những kết quả đạt được

2.3.1. Về hoạt động xây dựng pháp luật

Xây dựng pháp luật là một trong những hoạt động cơ bản của Quốc hội và các đại biểu Quốc hội. Đoàn đại biểu Quốc hội có trách nhiệm tổ chức để các đại biểu Quốc hội thảo luận về dự án luật, dự án pháp lệnh và các dự án khác theo yêu cầu của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Nhận thức rõ tầm quan trọng của hoạt động xây dựng pháp luật, ngay từ đầu nhiệm kỳ, Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc Giang đã quan tâm và nghiêm túc thực hiện nhiệm vụ quan trọng này.

Trong nhiệm kỳ 2007 - 2011, Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc

Giang đã tổ chức 57 hội nghị, với sự tham gia của các ĐBQH trong Đoàn và hàng trăm lượt đại biểu đại diện các cơ quan, tổ chức liên quan và các chuyên gia trong những lĩnh vực thuộc phạm vi điều chỉnh của dự án luật. Qua đó, Đoàn ĐBQH tiếp thu được nhiều ý kiến chất lượng, giúp các đại biểu trong Đoàn nắm bắt thêm những thông tin thiết thực, phục vụ cho việc nghiên cứu, đóng góp ý kiến vào dự án luật. Sau mỗi hội nghị, Đoàn ĐBQH tổng hợp, xây dựng báo cáo tham gia đóng góp ý kiến của Đoàn gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội đúng thời gian quy định.

2.3.2. Hoạt động giám sát

Trong nhiệm kỳ Khóa XII, Đoàn ĐBQH tỉnh đã tổ chức 23 cuộc giám sát và 03 cuộc khảo sát. Trong đó, 18 cuộc giám sát theo chuyên đề như: Giám sát việc thi hành pháp luật về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trên địa bàn huyện Hiệp Hòa và thành phố Bắc Giang; Giám sát việc thi hành pháp luật về đảm bảo trật tự, an toàn giao thông trên địa bàn tỉnh Bắc Giang; Giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về xã hội hóa công tác chăm sóc sức khỏe nhân dân trên địa bàn tỉnh Bắc Giang; Giám sát việc thực hiện xóa đói giảm nghèo qua Chương trình 135 giai đoạn II (2006-2010); việc quản lý lồng ghép các chương trình mục tiêu Quốc gia và các dự án liên quan trực tiếp đến xóa đói giảm nghèo các xã đặc biệt khó khăn trên địa bàn tỉnh Bắc Giang; Giám sát việc cải cách hành chính trên địa bàn tỉnh...; 03 cuộc giám sát việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo tại các huyện, thành phố; 02 cuộc giám sát giải quyết vụ việc khiếu nại, tố cáo cụ thể của công dân. Kết thúc mỗi cuộc giám sát, căn cứ vào báo cáo của Đoàn giám sát, Đoàn ĐBQH có văn bản kiến nghị với các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền nhằm khắc phục hạn chế, thiếu sót nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác quản lý nhà nước trên các lĩnh vực thuộc phạm vi giám sát. Trong nhiệm kỳ Đoàn đã có 124 kiến nghị; trong đó, có 46 kiến nghị với Quốc hội, Chính phủ, các bộ, ngành, cơ quan Trung ương, 78 kiến nghị với cơ quan chịu sự giám sát và chính quyền địa phương.

2.3.3. Hoạt động tiếp xúc cử tri

Nhiệm kỳ 2007 – 2011, công tác tiếp xúc cử tri của Đoàn ĐBQH tỉnh Bắc Giang có sự đổi mới theo hướng ngày càng thiết thực, hiệu quả. Hình thức tiếp xúc cử tri phong phú, thành phần rộng rãi. Địa bàn tiếp xúc cử tri được mở rộng đến các thôn, bản, tổ dân phố. Nội dung, chương trình, thời gian tiếp xúc cử tri được thông báo công khai. Kết hợp việc tiếp thu các kiến nghị của cử tri với Quốc hội với việc giải quyết những vấn đề cụ thể, bức xúc tại địa phương, cơ sở. Công tác phối hợp tổ chức phục vụ tiếp xúc cử tri ngày càng tốt hơn.

Trước và sau các kỳ họp Quốc hội, Đoàn ĐBQH phối hợp với Ban thường trực Ủy ban mặt trận Tổ quốc tỉnh và các huyện, thành phố tổ chức để ĐBQH tiếp xúc cử tri. Để tiếp xúc cử tri được nhiều và nhằm nâng cao hiệu quả của công tác này, Đoàn đã phân công từng đại biểu Quốc hội tiếp xúc cử tri tại mỗi điểm. Trong nhiệm kỳ Khóa XII, Đoàn ĐBQH tỉnh đã tổ chức 16 đợt tiếp xúc cử tri, tại 183 điểm trên địa bàn 10 huyện, thành phố. Tại hội nghị tiếp xúc, ĐBQH thông báo chương trình kỳ họp (đối với cuộc TXCT trước kỳ họp), báo cáo kết quả kỳ họp (đối với cuộc TXCT sau kỳ họp) và tiếp thu ý kiến, kiến nghị của cử tri gửi đến Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

2.3.4. Hoạt động tiếp công dân, tiếp nhận và xử lý đơn thư của công dân

Tiếp công dân, tiếp nhận và xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, đề nghị, phản ánh của công dân là một trong những nhiệm vụ quan trọng và thường xuyên của đại biểu dân cử nói chung và của đại biểu Quốc hội nói chung.

**** Về hoạt động tiếp công dân***

Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc Giang tổ chức việc tiếp công dân định kỳ của đại biểu Quốc hội theo quy định vào ngày 15 hằng tháng tại trụ sở tiếp công dân. Để việc tiếp công dân đạt hiệu quả, Đoàn đại biểu Quốc hội đã phối hợp với Thường trực HĐND, UBND tỉnh tiếp công dân.

Trong nhiệm kỳ Khóa XII, Đoàn ĐBQH đã tiếp 1.541 lượt công

dân, phản ánh 998 vụ việc, gửi 383 đơn khiếu nại, tố cáo, phản ánh và kiến nghị. Hầu hết khiếu nại mà công dân trình bày là các vụ việc đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật, nhưng công dân vẫn tiếp tục khiếu nại. Tại các cuộc tiếp công dân, đại biểu Quốc hội đã xem xét việc các cơ quan có thẩm quyền giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân; giải thích, tuyên truyền chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước cho công dân; động viên công dân chấp hành quyết định giải quyết khiếu nại của cơ quan có thẩm quyền theo đúng quy định của pháp luật; hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và nhận đơn của công dân để chuyển đến cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giải quyết. Đối với các trường hợp mà công dân không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại hoặc còn vướng mắc, đại biểu Quốc hội đã xem xét cụ thể để giải thích cho công dân biết nội dung và thẩm quyền giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật hiện hành hoặc nhận đơn để chuyển đến các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét, kiểm tra lại việc giải quyết khiếu nại.

**** Về hoạt động tiếp nhận, xử lý và theo dõi, đơn đốc giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân***

Nhiệm kỳ Khóa XII, Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc Giang đã tiếp nhận và xử lý 499 đơn thư, trong đó 166 đơn khiếu nại, 158 đơn tố cáo, 152 đơn đề nghị, phản ánh và 23 đơn có nội dung không rõ ràng, không rõ họ tên, địa chỉ. Sau khi nghiên cứu, Đoàn ĐBQH chuyển đơn đến các cơ quan có thẩm quyền yêu cầu xem xét giải quyết, đồng thời thông báo cho công dân biết. Phần lớn đơn, thư của công dân do Đoàn ĐBQH chuyển đến đều được các cơ quan có thẩm quyền nghiêm túc xem xét, giải quyết, trả lời công dân và báo cáo Đoàn ĐBQH theo quy định.

2.4. Một số tồn tại, hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được nêu trên, hoạt động của Đoàn ĐBQH tỉnh Bắc Giang khóa XII còn những tồn tại, hạn chế sau:

- Trong hoạt động xây dựng luật: Do đa số đại biểu Quốc hội trong

Đoàn hoạt động kiêm nhiệm (chỉ có một đại biểu chuyên trách), nên việc nghiên cứu, tham gia ý kiến, tham dự các hội nghị đóng góp vào các dự án luật do Đoàn ĐBQH tỉnh tổ chức của một số đại biểu còn hạn chế.

- Trong hoạt động giám sát: Mặc dù hiệu quả giám sát đã được cải thiện đáng kể, song vẫn còn những mặt chưa đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi của cuộc sống, quy định của Hiến pháp, pháp luật và kỳ vọng của nhân dân; một số đại biểu chưa dành nhiều thời gian tham gia các cuộc giám sát tại địa phương. Đại biểu Quốc hội chưa sử dụng hết quyền giám sát tối cao của Quốc hội, kỹ năng giám sát của một số đại biểu Quốc hội chưa cao, chưa có điều kiện tập huấn kỹ năng nghiệp vụ, trong giám sát đại biểu chưa "đeo bám" đến cùng.

- Công tác tiếp công dân tuy có nhiều cố gắng, nhưng hiệu quả chưa cao; chưa bảo đảm sự gắn kết chặt chẽ giữa việc tiếp công dân với việc nghiên cứu, xử lý đơn, thư và với công tác giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Các đại biểu Quốc hội ở Trung ương hầu như không tham gia việc tiếp công dân định kỳ tại địa phương. Công tác theo dõi, đôn đốc, yêu cầu cơ quan có thẩm quyền giải quyết các đơn, thư đã chuyển cũng chưa được tiến hành thường xuyên; nhiều trường hợp mới chỉ dừng lại ở việc chuyển đơn mà chưa chú trọng xem xét, đánh giá việc giải quyết.

2.5. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế

- Đa số đại biểu Quốc hội trong Đoàn hoạt động kiêm nhiệm (7/8 đại biểu) nên gặp nhiều khó khăn trong việc bố trí thời gian để làm nhiệm vụ đại biểu. Cơ cấu nhiều đại biểu Trung ương, nhiều đại biểu giữ các chức danh trong các cơ quan hành pháp nhà nước cũng khiến hoạt động của đại biểu gặp nhiều hạn chế.

- Nhận thức của một số đại biểu Quốc hội về trách nhiệm của mình trước cử tri còn chưa thực sự chính xác, vì thế mà hoạt động chỉ mang tính hình thức hoặc tham gia Quốc hội chỉ để thuận cho các công việc khác của riêng mình. Nhiều đại biểu gần như phó mặc các quyền vốn thuộc quyền cá nhân của đại biểu cho Đoàn đại biểu Quốc hội. Do đó, có những việc

Đoàn đại biểu với sự tham mưu của Văn phòng đã làm thay nhiệm vụ của đại biểu.

- Một số văn bản chính sách quy định về các hoạt động của đại biểu Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập. Quy chế hoạt động của đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội đã trải qua những nhiệm kỳ khác nhau, cần phải được đánh giá để sửa đổi, bổ sung cho phù hợp. Luật hoạt động giám sát chưa thực sự là một công cụ hiệu quả cho các đại biểu Quốc hội khi thực thi quyền giám sát của mình....

- Các quy định về bộ máy giúp việc cho Đoàn đại biểu Quốc hội vẫn còn nhiều bất cập và chưa được thống nhất.

Chương 3

MỘT SỐ KIẾN NGHỊ ĐỂ HOÀN THIỆN CHẾ ĐỊNH ĐOÀN ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI

3.1. Về cơ cấu đại biểu Quốc hội

Tăng số lượng đại biểu Quốc hội chuyên trách, giảm đại biểu trong các cơ quan thuộc bộ máy hành pháp và tăng tỷ lệ đại biểu Quốc hội là các nhà khoa học có trình độ, năng lực và có điều kiện hoạt động Quốc hội. Có cơ chế thích hợp để đại biểu Quốc hội thực hiện tốt hơn nhiệm vụ đại biểu cho nhân dân ở địa phương. Tăng cường năng lực hoạt động của đại biểu Quốc hội nói chung, trong đó có đại biểu Quốc hội chuyên trách là một vấn đề có ý nghĩa chính trị, thực tiễn quan trọng và rất thời sự hiện nay. Điều này bắt nguồn từ mong muốn của chúng ta về một Quốc hội thực quyền, thực hiện đầy đủ chức năng và nhiệm vụ của mình là “cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam” như Hiến pháp và Luật Tổ chức Quốc hội đã quy định. Trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân đã trở thành nguyên tắc hiến định, là định hướng tiếp tục hoàn thiện nhà nước, thì yêu

cầu tăng cường và phát huy vai trò của Quốc hội lại càng trở nên cấp thiết.

3.2. Về hoàn thiện các quy định về Quốc hội và hoạt động của Quốc hội

Cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật tổ chức Quốc hội, Luật hoạt động giám sát của Quốc hội, Nội quy kỳ họp Quốc hội, Quy chế hoạt động của đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội.

3.3. Về bộ máy giúp việc của Đoàn đại biểu Quốc hội.

Tiếp tục nghiên cứu kiện toàn bộ máy tham mưu, giúp việc Đoàn đại biểu Quốc hội các tỉnh, thành phố theo hướng tăng tính chuyên nghiệp, tinh thông, ổn định và hiệu quả.

KẾT LUẬN

Thực tế cho thấy, Quốc hội hoạt động ngày càng có hiệu quả và thực quyền hơn. Hiến pháp 2013 tiếp tục khẳng định: Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Quốc hội thực hiện quyền lập hiến, quyền lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước và giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước. Quốc hội hoạt động có hiệu quả hay không phụ thuộc vào sự nhiệt tình, nhiệt huyết của mỗi đại biểu Quốc hội, phụ thuộc vào sự hiệu quả của các "công xưởng" của Quốc hội - đó là Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội và các Đoàn đại biểu Quốc hội.

Như trên đã phân tích, Đoàn đại biểu Quốc hội tuy chưa phải là một cơ quan của Quốc hội nhưng là một hình thức tổ chức thích hợp để phục vụ Đại biểu Quốc hội trong và ngoài kỳ họp. Thông qua tính chất đầu mối của Đoàn mà hoạt động mà hoạt động của Đại biểu Quốc hội được phát huy, mở rộng quan hệ với cử tri, đồng thời tạo điều kiện để các đại biểu hỗ trợ lẫn nhau trong việc thực hiện nhiệm vụ đại biểu. Tổ chức và hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội không làm hạn chế quyền của đại biểu. Trong điều kiện hoạt

động kiêm nhiệm, trình độ, vị trí công tác giữa các đại biểu không đồng đều, nếu không có hình thức Đoàn đại biểu Quốc hội thì hoạt động của đại biểu không chuyên trách ở địa phương, cơ sở sẽ gặp rất nhiều khó khăn.

Trên cơ sở các quy định của pháp luật hiện hành về Đoàn đại biểu Quốc hội và thực tiễn hoạt động của Đoàn, để Đoàn đại biểu Quốc hội thực sự là cầu nối giữa các đại biểu với nhau, giữa đại biểu với Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và các cơ quan, ban ngành khác, cần làm tốt các giải pháp như: Tăng số lượng đại biểu Quốc hội chuyên trách, giảm đại biểu trong các cơ quan thuộc bộ máy hành chính và tăng tỷ lệ đại biểu Quốc hội là các nhà khoa học có trình độ, năng lực và có điều kiện hoạt động Quốc hội. Có cơ chế thích hợp để đại biểu Quốc hội thực hiện tốt hơn nhiệm vụ đại biểu cho nhân dân ở địa phương. Cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật tổ chức Quốc hội, Luật hoạt động giám sát của Quốc hội, Nội quy kỳ họp Quốc hội, Quy chế hoạt động của đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội. Tiếp tục nghiên cứu kiện toàn bộ máy tham mưu, giúp việc Đoàn đại biểu Quốc hội các tỉnh, thành phố theo hướng tăng tính chuyên nghiệp, tinh thông, ổn định và hiệu quả.

Tóm lại, cần khẳng định, trong điều kiện hiện nay, mô hình tổ chức Đoàn đại biểu Quốc hội là tương đối phù hợp, bảo đảm tiến hành các hoạt động của đại biểu Quốc hội tại địa phương và các kỳ họp Quốc hội... Thông qua Đoàn, hoạt động của đại biểu Quốc hội được phát huy, mở rộng quan hệ với cử tri, đồng thời tạo điều kiện để các đại biểu Quốc hội hỗ trợ lẫn nhau trong việc thực hiện nhiệm vụ được giao. Tuy nhiên, Đoàn đại biểu Quốc hội chỉ nên là một tổ chức giúp đại biểu Quốc hội hoạt động để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu, Đoàn không nên làm thay các hoạt động của đại biểu. Đại biểu không nên nhân danh Đoàn đại biểu Quốc hội thực hiện quyền chất vấn, quyền yêu cầu trả lời những vấn đề mà đại biểu quan tâm. Bởi theo quy định thì đó là các quyền cá nhân của đại biểu Quốc hội. Và có quy định như vậy thì các quyền cá nhân của đại biểu mới được phát huy tối đa. Đó là điều quan trọng để có một Quốc hội thực sự dân chủ và hiệu quả./.