

# **BÁO CÁO NGHIÊN CỨU VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA VĂN PHÒNG QUỐC HỘI**

**(trên cơ sở so sánh với tổ chức và hoạt động  
của bộ máy giúp việc Quốc hội  
Nhật Bản, Singapore và Ba Lan)**

Tháng 7 năm 2016

**CƠ QUAN HỢP TÁC QUỐC TẾ NHẬT BẢN**

**Công ty cổ phần Trung tâm Phát triển Quốc tế**

<b>V T</b>
<b>J R</b>
<b>16-9</b>

# **BÁO CÁO NGHIÊN CỨU VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA VĂN PHÒNG QUỐC HỘI**

**(trên cơ sở so sánh với tổ chức và hoạt động  
của bộ máy giúp việc Quốc hội  
Nhật Bản, Singapore và Ba Lan)**

Tháng 7 năm 2016

**CƠ QUAN HỢP TÁC QUỐC TẾ NHẬT BẢN**

**Công ty cổ phần Trung tâm Phát triển Quốc tế**

Tỷ giá ngoại tệ (Tháng 7 năm 2016)

USD1.00=JPY102.28

VND1.00=JPY0.004628

SGD1=JPY75.399400

PLN1=JPY25.91009<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Financial Times <http://markets.ft.com/Research/Markets/DataArchiveFetchReport?Category=&Type=GEXR&Date=07/01/2016>

Danh mục Viết tắt

APLAP	Association of Parliamentary Librarians of Asia and the Pacific: Hiệp hội các thư viện quốc hội châu Á và Thái Bình Dương
AWARE	Association of Women for Action and Research : Hiệp hội Phụ nữ Hành động và Nghiên cứu
BAS	Biuro Analiz Sejmowych : Cục Nghiên cứu
CBO	Congressional Budget Office : Văn phòng Ngân sách Quốc hội
CDC	Community Development Council : Hội đồng Phát triển cộng đồng
DRM	Digital Rights Management : Quản lý bản quyền kỹ thuật số
EU	European Union : Liên minh Châu Âu
GIC	Government Investment Corporation : Tập đoàn Đầu tư Chính phủ
GPC	Government Parliamentary Committee : Ủy ban Chính phủ Nghị viện
GRC	Group Representation Constituencies : Đại diện Nhóm cử tri
IFLA	International Federation of Library Associations and Institutions : Liên đoàn quốc tế các Thư viện và Hiệp hội Thư viện
IPU	Inter-Parliamentary Union : Liên minh Nghị viện Quốc tế
JICA	Japan International Cooperation Agency : Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản
NCMP	Non-Constituency Member of Parliament : Nghị sĩ chỉ định của đảng không cầm quyền
NGO	Non-Governmental Organization : Tổ chức Phi chính phủ
NMPs	Nominated Member of Parliament : Nghị sĩ bổ nhiệm
ODA	Official Development Assistance : Hỗ trợ Phát triển chính thức
OJT	On the Job Training : Đào tạo qua công việc
OMB	Office of Management and Budget : Văn phòng Quản lý và Ngân sách
PA	People's Association : Hiệp hội Nhân dân
PAP	People's Action Party : Đảng Hành động Nhân dân
PCMR	The Presidential Council For Minority Rights : Hội đồng Tổng thống về Quyền dân tộc thiểu số
PZPR	Polska Zjednoczona Partia Robotnicza : Đảng Lao động Ba Lan
SMC	Single Member Constituencies : Tranh cử một thành viên
SMS	Short Message Service : Dịch vụ gửi tin nhắn ngắn
SNS	Social Network System : Hệ thống Mạng xã hội
TPP	Trans-Pacific Partnership : Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương

# Mục lục

Danh mục Viết tắt

Mục lục

Danh mục hình vẽ

Phân tóm tắt

<b>CHƯƠNG 1 BỐI CẢNH, MỤC ĐÍCH, PHẠM VI CỦA NGHIÊN CỨU .....</b>	<b>1</b>
1.1 Bối cảnh nghiên cứu.....	1
1.2 Mục đích nghiên cứu.....	2
1.3 Đối tượng nghiên cứu so sánh.....	2
1.4 Chi tiết quá trình nghiên cứu.....	2
<b>CHƯƠNG 2 CÁC ĐIỂM ĐẶC TRƯNG CƠ BẢN VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA QUỐC HỘI VIỆT NAM VÀ QUỐC HỘI CỦA 3 QUỐC GIA ĐƯỢC CHỌN ĐỂ SO SÁNH .....</b>	<b>8</b>
2.1 Việt Nam .....	8
2.2 Nhật Bản.....	13
2.3 Singapore.....	17
2.4 Ba Lan.....	21
<b>CHƯƠNG 3 THỰC TRẠNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI QUỐC HỘI VÀ BỘ MÁY GIÚP VIỆC QUỐC HỘI VIỆT NAM .....</b>	<b>29</b>
3.1 Các chức năng chính của Quốc hội và kết quả đạt được của quá trình cải cách Quốc hội Việt Nam.....	29
3.2 Cơ cấu tổ chức và chức năng của Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội .....	31
3.3 Phân tích vấn đề.....	48
<b>CHƯƠNG 4 TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA QUỐC HỘI NHẬT BẢN NHÌN TỪ GÓC ĐỘ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA QUỐC HỘI VIỆT NAM.....</b>	<b>78</b>
4.1 Chức năng đại diện.....	78
4.2 Chức năng lập pháp.....	88
4.3 Chức năng giám sát hành pháp.....	103
4.4 Chức năng quyết định tài khóa.....	110
4.5 Triệu tập Quốc hội và kỳ họp thông thường, kỳ họp bất thường, kỳ họp đặc biệt.....	116
4.6 Phiên họp toàn thể.....	120
4.7 Hệ thống các ủy ban.....	135
4.8 Bộ máy giúp việc Quốc hội/ Chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin .....	147
4.9 Đặc quyền của nghị sĩ .....	197
4.10 Đạo đức chính trị.....	198
4.11 Hoạt động thông tin công chúng .....	200

4.12 Những động thái cải cách Quốc hội gần đây.....	209
<b>CHƯƠNG 5 QUỐC HỘI VÀ BỘ MÁY GIÚP VIỆC QUỐC HỘI SINGAPORE NHÌN TỪ GÓC ĐỘ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI QUỐC HỘI VÀ BỘ MÁY GIÚP VIỆC QUỐC HỘI VIỆT NAM.....</b>	<b>215</b>
5.1 Đặc trưng của Quốc hội Singapore .....	215
5.2 Chức năng đại diện.....	217
5.3 Chức năng lập pháp.....	224
5.4 Chức năng giám sát hành pháp.....	237
5.5 Vận hành Quốc hội.....	243
5.6 Bộ máy giúp việc Quốc hội/Chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin .....	247
<b>CHƯƠNG 6 QUỐC HỘI VÀ BỘ MÁY GIÚP VIỆC QUỐC HỘI BA LAN NHÌN TỪ GÓC ĐỘ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI QUỐC HỘI VÀ BỘ MÁY GIÚP VIỆC QUỐC HỘI VIỆT NAM.....</b>	<b>259</b>
6.1 Đặc trưng của Quốc hội Ba Lan.....	259
6.2 Chức năng đại diện.....	261
6.3 Chức năng lập pháp.....	269
6.4 Chức năng giám sát hành pháp.....	280
6.5 Vận hành Quốc hội.....	282
6.6 Bộ máy giúp việc Quốc hội/Chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin .....	291
<b>CHƯƠNG 7 ĐỀ XUẤT.....</b>	<b>304</b>
7.1 Hoàn thiện bộ máy giúp việc (không bao gồm phần liên quan đến Thư viện Quốc hội và hoạt động thông tin công chúng) .....	304
7.2 Hoàn thiện bộ máy giúp việc tập trung vào Thư viện Quốc hội .....	315
7.3 Tăng cường hoạt động thông tin công chúng.....	324
7.4 Tăng cường chức năng đại diện .....	329
7.5 Tăng cường chức năng lập pháp .....	332
7.6 Tăng cường chức năng giám sát hành pháp .....	335
7.7 Tăng cường chức năng quyết định và giám sát về tài chính - ngân sách .....	339
7.8 Hoàn thiện quy trình, thủ tục liên quan đến phiên họp toàn thể và chương trình làm việc. ....	345
7.9 Tối ưu hóa việc tổ chức phiên họp toàn thể và tăng cường tính tích cực trong phiên họp Ủy ban.....	347
7.10 Xem xét lại các quyền ưu tiên của đại biểu và vấn đề xác lập đạo đức chính trị.....	353

## Danh mục hình vẽ

Bảng S1	Các vấn đề đặt ra cho Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội Việt Nam mà nghiên cứu này đã xem xét.....	xliii
Bảng S2	Danh mục đề xuất .....	xlv
Bảng 1.1	Lịch trình chi tiết mời tập huấn tại Nhật Bản.....	5
Bảng 1.2	Lịch trình chi tiết chuyến thị sát quốc gia thứ ba .....	6
Bảng 2.1	Vai trò, chức năng các cơ quan của Quốc hội Việt Nam .....	12
Bảng 2.2	Các hình thức họp của Quốc hội Nhật Bản .....	15
Bảng 2.3	Chức năng các cơ quan của Quốc hội Nhật Bản .....	16
Bảng 2.4	Phân loại nghị sĩ Quốc hội của Singapore.....	20
Bảng 2.5	Vai trò và đặc trưng cơ bản của Quốc hội của Việt Nam và 3 nước được lấy làm đối tượng so sánh.....	27
Bảng 3.1	Tiêu chí đối với các dự án phát triển cần sự phê chuẩn của Quốc hội .....	30
Bảng 3.2	Lĩnh vực phụ trách và số thành viên của Hội đồng dân tộc .....	34
	và các Ủy ban của Quốc hội (Khóa XIII: 2011~2016).....	34
Bảng 3.3	Chức năng của các Vụ, Cục, đơn vị trong Văn phòng Quốc hội (Khóa XIII: 2011~2016).....	37
Bảng 3.4	Chức năng hỗ trợ hoạt động lập pháp của Vụ Pháp luật .....	41
Bảng 3.5	Chức năng hỗ trợ Quốc hội điều hành các công việc của Vụ Tổng hợp .....	42
Bảng 3.6	Hoạt động thông tin công chúng của Vụ Thông tin .....	44
Bảng 3.7	Hoạt động nghiên cứu và cung cấp thông tin của Thư viện Quốc hội .....	46
Bảng 3.8	Quy trình xây dựng luật ở Việt Nam.....	51
Bảng 3.9	Các hình thức giám sát của Quốc hội.....	54
Bảng 3.10	Quy trình quyết định ngân sách ở Việt Nam.....	57
Bảng 4.1	Sự khác nhau giữa Hạ viện và Thượng viện .....	83
Bảng 4.2	Quốc hội lần thứ 183 (28/1~26/6/2013).....	89
Bảng 4.3	Quốc hội lần thứ 186 (24/1~22/6/2014).....	89
Bảng 4.4	Quốc hội lần thứ 189 (26/1~27/9/2015).....	90
Bảng 4.5	Quá trình thảo luận, quyết định dự toán ngân sách năm tài chính 2014.....	112
Bảng 4.6	Số dự án luật được trình và thông qua.....	127
Bảng 4.7	Các ủy ban thường trực của Hạ viện .....	136
Bảng 4.8	Các Ủy ban thường trực của Thượng viện.....	138
Bảng 4.9	Số lượng xử lý các yêu cầu phân theo đối tượng yêu cầu (năm 2014).....	186
Bảng 4.10	Thời hạn đối với các nghiên cứu theo yêu cầu .....	193
Bảng 4.11	Nội dung tờ rơi “Chào mừng đến với Hạ viện - Quốc hội” .....	201
Bảng 4.12	Lịch sử hoạt động tham quan Quốc hội.....	205
Bảng 5.1	Số ngày họp Quốc hội .....	216
Bảng 5.2	Số ngày họp theo tháng (khóa 10 đến khóa 13) .....	216

Bảng 5.3	Nội dung công việc của Ban Lập pháp thuộc Văn phòng Tổng chương lý.....	230
Bảng 5.4	Khái quát các Ủy ban đặc trách thường trực .....	234
Bảng 5.5	Số ngày họp của các Ủy ban đặc trách thường trực .....	235
Bảng 5.6	Khái quát về bộ máy giúp việc Quốc hội .....	249
Bảng 5.7	10 nội dung mà nghị sĩ yêu cầu nhiều nhất đối với Thư viện (từ 10/2011-5/2013) ....	258
Bảng 6.1	Thượng nghị sĩ (Khóa 1~8).....	261
Bảng 6.2	Số lượng dự án luật do Thượng viện đề xuất chỉnh sửa và số lượng dự thảo chỉnh sửa được Hạ viện thông qua.....	271
Bảng 6.3	Số ngày họp Quốc hội (Từ khóa 7 đến nay).....	283
Sơ đồ 2.1	Cơ cấu chính trị của Việt Nam .....	11
Sơ đồ 2.2	Cơ cấu chính trị của Nhật Bản.....	14
Sơ đồ 2.3	Cơ cấu Quốc hội Nhật Bản.....	16
Sơ đồ 2.4	Thế chế chính trị Singapore.....	19
Sơ đồ 2.5	Tổ chức Quốc hội Singapore.....	20
Sơ đồ 2.6	Thế chế chính trị của Ba Lan.....	26
Sơ đồ 2.7	Tổ chức Quốc hội Ba Lan .....	27
Sơ đồ 3.1	Sơ đồ tổ chức của Văn phòng Quốc hội .....	47
Sơ đồ 4.1	Sơ đồ cơ cấu tổ chức Quốc hội.....	157
Sơ đồ 4.2	Sơ đồ cơ cấu tổ chức Văn phòng Hạ viện .....	158
Sơ đồ 4.3	Sơ đồ cơ cấu tổ chức Văn phòng Thượng viện .....	159
Sơ đồ 4.4	Sơ đồ cơ cấu tổ chức Cục Pháp chế Hạ viện.....	160
Sơ đồ 4.5	Sơ đồ cơ cấu tổ chức Cục Pháp chế Thượng viện.....	160
Sơ đồ 4.6	Sơ đồ cơ cấu tổ chức Thư viện Quốc hội Quốc gia.....	166
Sơ đồ 4.7	Quy trình lập pháp của Nhật Bản.....	169
Sơ đồ 4.8	Sơ đồ quy trình điều tra sơ bộ .....	183
Sơ đồ 5.1	Tổ chức địa phương của Singapore.....	219
Sơ đồ 5.2	Quy trình lập pháp (1) tại Singapore (Quy trình xây dựng luật của Chính phủ).....	226
Sơ đồ 5.3	Quy trình lập pháp tại Singapore (2) (Nghị sĩ lập pháp) .....	228
	.....	229
Sơ đồ 5.4	Sơ đồ tổ chức Văn phòng Tổng chương lý.....	229
Sơ đồ 5.5	Trang web riêng về ngân sách của Chính phủ Singapore.....	240
Sơ đồ 5.6	Thông tin về nghị sĩ Quốc hội trên trang web Quốc hội (theo đơn vị bầu cử) .....	242
Sơ đồ 5.7	Sơ đồ tổ chức của Văn phòng Quốc hội.....	247
Sơ đồ 5.8	Hoạt động chủ yếu của Văn phòng Quốc hội.....	251
Sơ đồ 6.1	Sơ đồ tổ chức Văn phòng Thượng viện Ba Lan .....	292
Sơ đồ 6.2	Sơ đồ tổ chức Văn phòng Hạ viện Ba Lan .....	295



## Phần tóm tắt

### Mở đầu

Nghiên cứu này nhằm mục đích thu thập, phân tích các thông tin liên quan tới thực trạng trên các khía cạnh thể chế, tổ chức, chức năng, hoạt động của Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội Việt Nam và 3 quốc gia được chọn để so sánh (Nhật Bản, Singapore, Ba Lan) nhằm thúc đẩy quá trình thảo luận về cải cách Quốc hội ở Việt Nam, đồng thời tổng hợp thành bản báo cáo cuối cùng, theo hướng phục vụ cho quá trình xem xét việc hình thành một dự án hợp tác trong tương lai.

Nghiên cứu này được thực hiện thông qua 4 đợt làm việc tại Nhật Bản và 5 đợt nghiên cứu thực địa. Trong khuôn khổ của nghiên cứu, đoàn đã có các chuyến làm việc tại Nhật Bản, Singapore và Ba Lan, theo đó các đề xuất của nghiên cứu này đều có phản ánh kết quả của chuyến khảo sát tại Nhật Bản cũng như của các chuyến khảo sát tại nước thứ 3.

Cấu trúc của phần tóm tắt này như sau:

Phần 1 khái quát về mô hình Quốc hội Việt Nam và 3 quốc gia được chọn để so sánh. Phần 2 trước tiên sẽ làm rõ thực trạng và các vấn đề đặt ra đối với Quốc hội Việt Nam liên quan tới các chức năng chính của Quốc hội là: đại diện, lập pháp, giám sát, quyết định và giám sát ngân sách. Sau đó sẽ giới thiệu các ví dụ tại 3 quốc gia được chọn để so sánh, nhằm làm tham khảo để đưa ra giải pháp cho các vấn đề đặt ra đối với Quốc hội Việt Nam theo từng chức năng nêu trên. Phần 3 sẽ tập trung vào bộ máy giúp việc Quốc hội ở 4 quốc gia. Trước tiên, là nêu lên thực trạng và các vấn đề đặt ra về mặt tổ chức đối với bộ máy giúp việc Quốc hội Việt Nam, trên cơ sở đó giới thiệu mô hình tổ chức của các cơ quan giúp việc Quốc hội và các ví dụ tham khảo tại 3 quốc gia được chọn để so sánh. Tiếp theo là làm rõ các giải pháp đối với các chức năng chủ yếu của Quốc hội như đã nêu ở Phần 2, hiện đang được thực hiện tại các cơ quan giúp việc Quốc hội của 3 quốc gia được chọn để so sánh. Phần 4 sẽ giới thiệu về thực trạng và các vấn đề đặt ra trong điều hành Quốc hội Việt Nam và các mô hình, thể chế có liên quan tại 3 quốc gia được chọn để so sánh. Phần 5 sẽ hệ thống lại các vấn đề đặt ra cho Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội Việt Nam được đưa ra xem xét trong nghiên cứu này. Phần 6 là những đề xuất đối với Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội Việt Nam.

### 1. Mô hình của Quốc hội tại 4 quốc gia

#### Việt Nam

Việt Nam là nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa, Chủ tịch nước là nguyên thủ quốc gia. Khác với Nhật Bản, Singapore, Ba Lan, chế độ chính trị của Việt Nam không phải là thể chế nhà nước dựa trên

nguyên tắc “tam quyền phân lập” theo đó đảm bảo sự kiểm soát và cân bằng lẫn nhau giữa các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Nguyên tắc của bộ máy nhà nước Việt Nam được Hiến pháp năm 2013 quy định như sau: quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Theo đó, quyền lực được phân công và phối hợp giữa Quốc hội với tư cách là cơ quan lập hiến và lập pháp, Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp, Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân là cơ quan thực hiện quyền tư pháp, dưới một quyền lực nhà nước duy nhất. Bên cạnh đó, học hỏi một phần hợp lý của nguyên tắc tam quyền phân lập trong bối cảnh Việt Nam, Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung “sự kiểm soát” giữa các cơ quan nói trên vào nguyên tắc vận hành của bộ máy nhà nước.

Trong đó, Quốc hội Việt Nam có vị trí là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch Hội đồng bầu cử quốc gia, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao và Tổng Kiểm toán Nhà nước do Quốc hội bầu ra, chịu trách nhiệm trước Quốc hội và phải báo cáo công tác với Quốc hội. Chức năng chủ yếu của Quốc hội được quy định trong Hiến pháp là thực hiện các quyền lập hiến và lập pháp, quyền giám sát tối cao đối với hoạt động của nhà nước và quyền quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước.

Quốc hội Việt Nam áp dụng mô hình đơn viện, nhiệm kỳ là 5 năm. Các Ủy ban của Quốc hội gồm có Hội đồng dân tộc và 9 Ủy ban. Thông thường Quốc hội được triệu tập mỗi năm 2 lần. Mỗi kỳ họp kéo dài từ 1 tháng đến 1 tháng rưỡi. Trong trường hợp Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ hoặc ít nhất 1/3 tổng số đại biểu Quốc hội yêu cầu thì Quốc hội sẽ tổ chức phiên họp bất thường. Tổng số đại biểu Quốc hội không được vượt quá 500 người, bao gồm đại biểu chuyên trách và đại biểu kiêm nhiệm. Số lượng đại biểu chuyên trách phải chiếm ít nhất 35% tổng số đại biểu. Nhiệm kỳ của đại biểu Quốc hội theo nhiệm kỳ của Quốc hội.

### Nhật Bản

Nhật Bản áp dụng thể chế đại nghị. Hiến pháp Nhật Bản quy định: “Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước tối cao, là cơ quan lập pháp duy nhất của đất nước.”, Quốc hội độc quyền về lập pháp. Nội các là cơ quan chấp hành luật với người đứng đầu là Thủ tướng Nội các, quản lý các Bộ ngành và thực hiện quyền hành pháp. Thủ tướng Nội các là người được chỉ định trong số các nghị sĩ Quốc hội theo biểu quyết của Quốc hội, thông thường sẽ do chủ tịch đảng cầm quyền đảm nhiệm. Nội các chịu trách nhiệm liên đới trước Quốc hội, khi bị biểu quyết bất tín nhiệm tại Quốc hội là cơ quan đại biểu của nhân dân thì phải từ chức tập thể hoặc giải tán Quốc hội. Quyền tư pháp thuộc về Tòa án là cơ

quan độc lập với Quốc hội và Nội các. Như vậy, Nhật Bản áp dụng thể chế nhà nước dựa trên nguyên tắc tam quyền phân lập, theo đó Quốc hội, Nội các, Tòa án kiểm soát và cân bằng lẫn nhau.

Quốc hội Nhật Bản áp dụng chế độ lưỡng viện, gồm Hạ viện và Thượng viện. Chức năng của Quốc hội là quyền đề xuất sửa đổi Hiến pháp, quyền thông qua luật, quyền thông qua ngân sách nhà nước, quyền phê chuẩn việc ký kết điều ước, quyền điều tra của cơ quan lập pháp, quyền chỉ định Thủ tướng Nội các, quyền tổ chức phiên luận tội để xem xét việc bãi miễn thẩm phán v.v... Ngoài ra, Hạ viện và Thượng viện phải xem xét các thỉnh nguyện của nhân dân bao gồm các ý kiến, nguyện vọng, khiếu nại và yêu cầu thay đổi, cải thiện đối với các vấn đề hành chính, chính sách của nhà nước. Thẩm quyền của mỗi viện có sự khác nhau. Hạ viện có quyền ưu tiên hơn Thượng viện về chỉ định Thủ tướng Nội các, thông qua luật, thông qua ngân sách, phê chuẩn điều ước, bên cạnh đó còn có quyền biểu quyết tín nhiệm và quyền biểu quyết bất tín nhiệm đối với Nội các. Thượng viện được gọi là "nghị viện của lương tri" với ý nghĩa là cơ quan có vai trò xác nhận xem các quyết định của Hạ viện có đi quá giới hạn hay không, có cần bổ sung thêm các nội dung gì nữa không.

Hệ thống Ủy ban của mỗi nghị viện bao gồm hai loại là các Ủy ban thường trực được thành lập cố định và các Ủy ban đặc biệt có thể được thành lập theo từng dự án khi các nghị viện thấy cần thiết. Số lượng Ủy ban thường trực ở mỗi nghị viện là 17. Số lượng nghị sĩ theo quy định của Hạ viện là 475 người, nhiệm kỳ của nghị sĩ là 4 năm. Tuy nhiên, trong trường hợp Hạ viện bị giải tán thì nhiệm kỳ sẽ kết thúc sớm hơn quy định. Số lượng nghị sĩ theo quy định của Thượng viện là 242 người, nhiệm kỳ của nghị sĩ là 6 năm, cứ 3 năm thì bầu lại một nửa số nghị sĩ. Tất cả các nghị sĩ Quốc hội đều là nghị sĩ chuyên trách, không được phép kiêm nhiệm làm công chức.

## Singapore

Singapore áp dụng thể chế cộng hòa lập hiến, Tổng thống là nguyên thủ quốc gia. Tổng thống chọn ra Thủ tướng là người đại diện cho đảng cầm quyền chiếm đa số ghế trong Quốc hội và chọn ra các bộ trưởng trong số các nghị sĩ theo sự tham mưu của Thủ tướng. Quyền hành pháp do Tổng thống và Nội các cùng các bộ trưởng thực hiện, hoạt động hành pháp được giám sát bởi Quốc hội là cơ quan đại diện của nhân dân. Quyền tư pháp được trao cho Tòa án tối cao và các tòa án cấp dưới. Như vậy, tam quyền phân lập được quy định trong Hiến pháp. Tuy nhiên, sau khi độc lập, với những bước phát triển nhanh chóng về kinh tế dưới sự lãnh đạo quyết liệt của Thủ tướng Lý Quang Diệu, ở Singapore trên thực tế cơ quan hành pháp có vị thế hơn thể hiện ở các điểm như thời gian Quốc hội họp rất ngắn, trung bình mỗi năm là 25 ngày; phiên họp Quốc hội chỉ diễn ra trong nửa ngày, bắt đầu từ 1 giờ 30 chiều; và hoạt động lập pháp hầu hết là do Chính phủ đề xuất. Bên cạnh đó, kể từ khi độc lập,

Singapore theo mô hình một đảng chiếm ưu thế, do đó về thực chất Thủ tướng là người đứng đầu Nội các nắm quyền lực cao nhất, cho đến hiện nay là năm 2016, vị trí Thủ tướng đều do đại diện (Tổng thư ký) của đảng cầm quyền nắm giữ.

Quốc hội Singapore theo mô hình đơn viện, tại thời điểm Quốc hội khóa 13 hiện tại (từ ngày 15 tháng 1 năm 2016) có 101 nghị sĩ. Chức năng chủ yếu của Quốc hội ngoài chức năng lập pháp còn có chức năng quyết định ngân sách, giám sát Chính phủ. Chức năng giám sát Chính phủ chủ yếu được thực hiện thông qua hoạt động chất vấn của nghị sĩ đối với các bộ trưởng được tổ chức trong khoảng 1 tiếng rưỡi vào đầu mỗi phiên họp Quốc hội, đây là chức năng kiểm tra của cơ quan lập pháp đối với cơ quan hành pháp. Hệ thống Ủy ban của Quốc hội hiện có 7 Ủy ban đặc trách thường trực. Ngoài các Ủy ban đặc trách thường trực, Quốc hội có thể thành lập các Ủy ban đặc biệt nếu cần. Các nghị sĩ là thành viên của Quốc hội ngoài các nghị sĩ được bầu thông qua bầu cử trực tiếp còn có các nghị sĩ chỉ định của đảng không cầm quyền nhằm đảm bảo số lượng tối thiểu đại diện cho đảng đối lập và nghị sĩ bổ nhiệm do Tổng thống bổ nhiệm. Tại Quốc hội khóa 13 (15/1/2016~), trong số 101 nghị sĩ có 89 nghị sĩ được cử tri bầu trực tiếp, 3 nghị sĩ chỉ định của đảng không cầm quyền<sup>2</sup>, và 9 nghị sĩ bổ nhiệm<sup>3</sup>. Nhiệm kỳ của nghị sĩ Quốc hội là 5 năm (nghị sĩ bổ nhiệm là 2 năm rưỡi). Phần lớn các nghị sĩ đều có công việc riêng như luật sư hoặc doanh nhân. Tuy nhiên, luật không cho phép nghị sĩ kiêm nhiệm các vị trí trong cơ quan hành chính.

### Ba Lan

Ba Lan áp dụng thể chế cộng hòa và nguyên tắc dân chủ nghị viện, Tổng thống là nguyên thủ quốc gia. Tương tự như Nhật Bản và Singapore, trong Hiến pháp Ba Lan có ghi rõ nguyên tắc tam quyền phân lập. Quyền lập pháp thuộc về Thượng viện và Hạ viện, quyền hành pháp thuộc về Tổng thống và Chính phủ (Hội đồng bộ trưởng), quyền tư pháp thuộc về các Tòa án. Mặc dù nghị viện giữ quyền lập pháp và Chính phủ giữ quyền hành pháp về cơ bản là phân lập, song bản chất lại là thể chế đại nghị do sự tồn tại của Chính phủ phụ thuộc vào sự tín nhiệm của nghị viện (đặc biệt là Hạ viện).

Quốc hội áp dụng chế độ lưỡng viện gồm Thượng viện (Senat) và Hạ viện (Sejm). Thượng viện chủ yếu mang tính chất thẩm xét lại các dự án luật đã được Hạ viện thông qua, do đó quyền hạn thực chất

---

<sup>2</sup> Nghị sĩ không có đơn vị bầu cử là những người thuộc đảng đối lập và không nhận được đủ phiếu của cử tri để trúng cử trong cuộc bầu cử trực tiếp, mà do các đảng đối lập lựa chọn trong những ứng cử viên được nhiều phiếu nhất của đảng đó để chỉ định làm nghị sĩ Quốc hội theo quy định của Luật Bầu cử. Do được chọn ra bởi đảng đối lập chứ không phải cử tri tại đơn vị bầu cử, các nghị sĩ này được gọi là nghị sĩ không có đơn vị bầu cử. Mục đích của hệ thống này là để đảm bảo có được các ý kiến phản biện trong Quốc hội.

<sup>3</sup> Nghị sĩ bổ nhiệm không do cử tri trực tiếp bầu ra mà là những công dân ưu tú được Tổng thống bổ nhiệm dựa trên sự giới thiệu của Ủy ban Tuyển chọn nghị sĩ mà Chủ tịch Quốc hội là Chủ nhiệm Ủy ban. Mục đích của hệ thống này là để đảm bảo có được các ý kiến phản biện trong Quốc hội.

thuộc về Hạ viện. Tính chất này thể hiện ở các chức năng của nghị viện, cả Thượng viện lẫn Hạ viện đều có chức năng lập pháp, nhưng Hạ viện không chỉ có chức năng lập pháp mà còn có chức năng giám sát, chức năng thành lập Nội các, bên cạnh đó còn có quyền bổ nhiệm thẩm phán Tòa án Hiến pháp và các chức danh quan trọng của Chính phủ như Thống đốc Ngân hàng nhà nước. Hơn nữa, tuy cả Thượng viện lẫn Hạ viện đều có hoạt động thẩm tra dự án luật riêng, nhưng khi hai viện có ý kiến khác nhau thì quan điểm của Hạ viện sẽ được ưu tiên. Ngoài ra, Hạ viện còn có quyền biểu quyết tín nhiệm hoặc bất tín nhiệm đối với Hội đồng bộ trưởng và có quyền quyết định liên quan tới việc tuyên bố tình trạng chiến tranh và hòa bình. Nếu Hạ viện bị giải tán thì Thượng viện cũng tự động giải tán. Hệ thống Ủy ban của Hạ viện gồm các Ủy ban thường trực, Ủy ban đặc biệt và Ủy ban điều tra tham gia thực hiện chức năng giám sát.

Về nguyên tắc, Quốc hội họp quanh năm, các phiên họp cứ cách tuần lại được tổ chức trong khoảng 3 ngày. Số nghị sĩ của Thượng viện là 100 người, của Hạ viện là 460 người, nhiệm kỳ đều là 4 năm. Số nghị sĩ có các công việc riêng cũng khá nhiều, tuy nhiên nghị sĩ không được phép kiêm nhiệm các công việc trong bộ máy công quyền.

## 2. Các chức năng của Quốc hội

Phần này sẽ nêu lên các chức năng chính của Quốc hội gồm chức năng đại diện, chức năng lập pháp, chức năng giám sát, chức năng quyết định và giám sát ngân sách. Trước tiên chúng tôi sẽ hệ thống lại thực trạng và các vấn đề đặt ra với Quốc hội Việt Nam theo các chức năng này, sau đó sẽ giới thiệu các mô hình và hoạt động liên quan đến các vấn đề này tại 3 quốc gia được chọn để so sánh .

### 2.1 Chức năng đại diện

#### 2.1.1 Thực trạng và vấn đề đặt ra đối với Quốc hội Việt Nam

Trong Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014, đại diện không được quy định thành một chức năng cụ thể của Quốc hội. Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 69 Hiến pháp năm 2013 và Điều 1 Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014, Quốc hội Việt Nam được xác định là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân. Các đại biểu Quốc hội tối đa là 500 người, do cử tri cả nước bầu ra theo hình thức bầu cử trực tiếp và bỏ phiếu kín từ các đơn vị bầu cử gắn với đơn vị hành chính ở các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây được gọi chung là tỉnh). Theo đó, mỗi tỉnh sẽ được bầu một số lượng đại biểu Quốc hội nhất định tỷ lệ thuận với dân số của tỉnh mình. Dựa trên cách phân chia về

địa giới hành chính (các huyện trong tỉnh), các tỉnh sẽ được phân chia thành các đơn vị bầu cử. Thông thường, mỗi đơn vị bầu cử sẽ được bầu từ 2 đến 3 đại biểu Quốc hội trong tổng số từ 5 đến 8 ứng cử viên.

Việc lập danh sách ứng cử viên được thực hiện dựa trên sự giới thiệu ứng cử viên từ các cơ quan nhà nước, các đơn vị lực lượng vũ trang, các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội và những người tự ứng cử. Trên cơ sở dự kiến cơ cấu đại biểu Quốc hội, trải qua các vòng hiệp thương, danh sách các ứng cử viên sẽ được xác định một cách chính thức.

Sau khi trúng cử, các đại biểu Quốc hội trong một tỉnh sẽ hoạt động chung trong Đoàn đại biểu Quốc hội của tỉnh đó. Đoàn đại biểu Quốc hội có Trưởng đoàn và một Phó trưởng đoàn và thông thường có ít nhất một đại biểu Quốc hội chuyên trách. Đồng thời, để tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội, ở mỗi tỉnh sẽ có một Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội giúp việc.

Trong mối quan hệ giữa các đại biểu Quốc hội với cử tri, Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 xác định rõ: “Đại biểu Quốc hội là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của Nhân dân ở đơn vị bầu cử ra mình và của Nhân dân cả nước; là người thay mặt Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước trong Quốc hội”. Đồng thời, Luật xác định các nhiệm vụ của các đại biểu Quốc hội gồm:

(1) Đại biểu Quốc hội liên hệ chặt chẽ với cử tri, chịu sự giám sát của cử tri, thường xuyên tiếp xúc với cử tri, tìm hiểu tâm tư, nguyện vọng của cử tri; thu thập và phản ánh trung thực ý kiến, kiến nghị của cử tri với Quốc hội, các cơ quan, tổ chức hữu quan; phổ biến và vận động Nhân dân thực hiện Hiến pháp và pháp luật.

(2) Đại biểu Quốc hội tiếp xúc cử tri ở nơi ứng cử theo chương trình tiếp xúc cử tri của Đoàn đại biểu Quốc hội. Đại biểu Quốc hội tiếp xúc cử tri ở nơi cư trú, nơi làm việc; tiếp xúc cử tri theo chuyên đề, lĩnh vực, đối tượng, địa bàn mà đại biểu quan tâm. Trong quá trình tiếp xúc cử tri, đại biểu Quốc hội có trách nhiệm báo cáo với cử tri về hoạt động của đại biểu và Quốc hội; cử tri hoặc đại diện cử tri ở đơn vị bầu cử có thể góp ý kiến với đại biểu Quốc hội tại hội nghị cử tri do Đoàn đại biểu Quốc hội phối hợp với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc và chính quyền địa phương tổ chức trong trường hợp cần thiết.

Tuy nhiên, trên thực tế, việc thực hiện chức năng đại diện của Quốc hội có những hạn chế như sau (Xem mục 3.3.1 Chương 3):

- ✓ Các đại biểu Quốc hội có xu hướng ưu tiên cho lợi ích của địa phương hơn là cho lợi ích của Quốc gia. Điều này xuất phát từ việc phần lớn các ứng cử viên đại biểu Quốc hội đều do các tỉnh giới thiệu và đại biểu do Trung ương giới thiệu thì cũng đều phải về ứng cử tại các tỉnh.

Thêm nữa, đại biểu do Trung ương giới thiệu thì cũng đều được phân về các tỉnh và khi trúng cử, họ đều đương nhiên trở thành đại biểu của các tỉnh tương ứng.

- ✓ Cách thức bầu cử đại biểu Quốc hội chưa thể coi là có tính cạnh tranh. Cơ chế của Việt Nam hiện nay là xác định danh sách ứng cử viên thông qua các vòng hiệp thương để đảm bảo tính cơ cấu xã hội. Điều này dẫn đến việc một số người có năng lực để trở thành đại biểu Quốc hội và có động lực để đáp ứng kỳ vọng của cử tri khó mà lọt được vào danh sách ứng cử viên.
- ✓ Mỗi liên hệ giữa đại biểu Quốc hội và cử tri còn lỏng lẻo. Việc thiết kế các đơn vị bầu cử không cố định, trong một đơn vị bầu cử có nhiều đại biểu Quốc hội và đơn vị bầu cử thay đổi theo từng kỳ bầu cử là nguyên nhân làm giảm động lực muốn thắt chặt mối liên hệ với cử tri của các đại biểu. Phần lớn các cử tri không nắm rõ ai là người đại diện cho mình và cơ hội tiếp xúc với các đại biểu cũng hạn chế. Ngoài ra, các điều kiện vật chất giúp tăng cường giao lưu với cử tri như văn phòng làm việc tại đơn vị bầu cử và tuyển thư ký giúp việc cũng chưa có.
- ✓ Sự hiểu biết của cử tri về Quốc hội và đại biểu Quốc hội còn nhiều hạn chế cũng là một trong những nguyên nhân khiến cho cử tri không tích cực trong mối liên hệ với các đại biểu Quốc hội

Trong thời gian tới, để tăng cường chức năng đại diện của Quốc hội thì cần phải thực hiện các giải pháp như áp dụng các cơ chế để có thể cân bằng giữa lợi ích của quốc gia và lợi ích của địa phương, áp dụng chế độ bầu cử có tính cạnh tranh hơn, thúc đẩy mối quan hệ giữa đại biểu với cử tri, tăng cường hoạt động tuyên truyền, giáo dục công dân v.v...

Dưới đây là các ví dụ về cơ chế thúc đẩy mối liên hệ giữa đại biểu và cử tri cũng như về hoạt động thông tin công chúng giúp Quốc hội gần gũi với cử tri hơn tại 3 quốc gia được chọn để so sánh.

### **2.1.2 Ví dụ về tăng cường chức năng đại diện tại 3 quốc gia được chọn để so sánh**

(1) Tăng cường mối liên hệ giữa nghị sĩ và người dân

#### Trường hợp của Nhật Bản

1) Thịnh nguyện

Một trong những chính sách nhằm tăng cường mối liên hệ giữa nghị sĩ và người dân ở Nhật Bản là cơ chế thịnh nguyện, (xem mục 3.2.1 Phần tóm tắt về văn phòng tại đơn vị bầu cử và chế độ thư ký). Khi muốn thịnh nguyện việc ban hành, sửa đổi, bãi bỏ đối với các văn bản quy phạm pháp luật hoặc

khi bị xâm phạm quyền, lợi ích cụ thể do các hành vi hành chính trái pháp luật, người dân có thể gửi tới nghị sĩ các nội dung thỉnh nguyện như yêu cầu được bảo vệ hoặc khiếu nại hoặc yêu cầu bãi miễn thẩm phán. Khác với Việt Nam, ở Nhật Bản người thỉnh nguyện phải trình thư thỉnh nguyện thông qua giới thiệu của nghị sĩ. Theo đó, quy trình thỉnh nguyện tuy có một số mặt phiền hà vì bắt buộc phải trải qua các bước thủ tục như cần có sự giới thiệu của nghị sĩ song mặt khác cũng có thể coi đây là hình thức giúp tăng cường mối liên hệ giữa nghị sĩ và người dân.

## 2) Cơ chế giúp nắm bắt chính xác ý kiến của người dân

Các yếu tố tạo thành động cơ lập pháp ở Nhật Bản gồm có ý kiến, nguyện vọng của toàn thể người dân; ý kiến, nguyện vọng của cử tri hoặc các tổ chức thuộc đơn vị bầu cử. Nhật Bản có các cơ chế thỉnh nguyện, thỉnh cầu, kiến nghị, điều trần ... để nắm bắt chính xác ý kiến, nguyện vọng của người dân.

### Trường hợp của Singapore

Ở Singapore có một hình thức giao lưu rất đáng quan tâm giữa nghị sĩ Quốc hội với cử tri là “Tiếp xúc cử tri tại khu phố” (“Meet the People Session”). Hằng tuần, nghị sĩ Quốc hội tổ chức các buổi tiếp xúc cử tri định kỳ để nghe ý kiến của cử tri về các vấn đề của khu vực, nguyện vọng với Chính phủ, các vấn đề về các loại giấy phép, nhà ở v.v... Nghị sĩ phát tờ rơi về buổi tiếp xúc hoặc công bố trên trang web về địa điểm, ngày giờ tổ chức (ví dụ 19:00 thứ Hai hằng tuần).

Ví dụ về việc phản ánh ý kiến của cử tri, các tổ chức dân sự về các chính sách của nhà nước thông qua trang web “REACH” của Chính phủ cũng có thể được lấy làm tham khảo trong quá trình thực hiện các biện pháp tăng cường sự tiếp xúc với cử tri thông qua trang web của Quốc hội cũng như nâng cao chất lượng văn bản quy phạm pháp luật thông qua việc tăng cường thu thập ý kiến của người dân đối với các dự thảo luật. Năm 2009, Chính phủ Singapore đã biến REACH với chức năng ban đầu là thu nhận các phản hồi đối với hoạt động của Chính phủ thành một nền tảng dựa trên web nhằm kết nối các hoạt động của toàn bộ Chính phủ với người dân. Mục tiêu của trang này là: ①Hiểu được tâm tư của người dân qua đó xác định những mối quan tâm chính của người dân đối với Chính phủ Singapore; ②Để thật nhiều người dân Singapore có thể tham gia sâu vào những vấn đề được quan tâm rộng rãi thông qua các công cụ như: đường dây nóng miễn phí (điện thoại), SMS, e-mail, Diễn đàn thảo luận chính sách (REACH Discussion Forum), trang Facebook và Twitter của REACH, hoặc bằng hình thức giao lưu trực tiếp qua các diễn đàn công cộng và các buổi hội họp; ③ Hướng tới mục tiêu thúc đẩy sự tham gia tích cực của người dân vào quá trình hoạch định chính sách công. Các tổ chức dân sự đang ngày một gia tăng ở Singapore cũng có thể sử dụng REACH để đối thoại với Chính phủ.



(2) Văn phòng tại đơn vị bầu cử và chế độ thư ký

#### Trường hợp của Ba Lan

Nghị sĩ Quốc hội khi không tham gia chương trình nghị sự tại Quốc hội thì sẽ thực hiện các công việc tại văn phòng ở đơn vị bầu cử. Trong thời gian nghị sĩ không có mặt tại đơn vị bầu cử, nhân viên của nghị sĩ hoặc các tình nguyện viên sẽ tiếp người dân, ghi chép lại các nội dung phản ánh và truyền đạt lại tới nghị sĩ. Văn phòng nghị sĩ thông thường sẽ tiếp nhận phản ánh trong thời gian 8 tiếng mỗi ngày, từ thứ Hai đến thứ Sáu.

(3) Tăng cường hoạt động thông tin công chúng của Quốc hội

#### Trường hợp của Ba Lan

Các phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban của Quốc hội về cơ bản là công khai, các thông tin về các phiên họp được đăng tải công khai trên Cổng thông tin điện tử của Quốc hội. Ngoài ra, Văn phòng Hạ viện cũng thực hiện công khai thông tin theo yêu cầu của công dân theo quy định của Luật Tiếp cận thông tin công cộng. Văn phòng Hạ viện cũng tổ chức các chương trình thăm quan, giáo dục cho người dân để tăng cường sự hiểu biết của người dân về tổ chức và hoạt động của Quốc hội từ đó tham gia một cách tích cực hơn vào các hoạt động của Quốc hội (xem mục 3.2.1 Phần tóm tắt).

## **2.2 Chức năng lập pháp**

### **2.2.1 Thực trạng và vấn đề đặt ra đối với Quốc hội Việt Nam**

Về chức năng lập pháp, Quốc hội xem xét, thảo luận, thông qua Hiến pháp và các luật, nghị quyết, Ủy ban thường vụ Quốc hội có thẩm quyền ban hành pháp lệnh, nghị quyết. Để thông qua Hiến pháp cần phải có sự tán thành của từ 2/3 tổng số đại biểu trở lên còn đối với luật và nghị quyết của Quốc hội là quá bán. Pháp lệnh và các nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội được thông qua khi được quá bán số ủy viên đồng ý.

Trong một số nhiệm kỳ vừa qua, hoạt động lập pháp của Quốc hội đã có nhiều tiến bộ. Số lượng luật, pháp lệnh được thông qua ngày càng nhiều; chất lượng văn bản quy phạm pháp luật được nâng lên; quy trình lập pháp được đổi mới mạnh mẽ. Hệ thống pháp luật Việt Nam ngày càng được bổ sung, hoàn thiện, bao quát hầu hết các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội, về cơ bản đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế.

Đặc biệt, với việc ban hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (năm 2008 và năm 2015),

một số khâu trong quy trình lập pháp đã có sự thay đổi đáng kể. Cụ thể là quy trình lập pháp đã có nhiều cải tiến theo hướng nâng cao vai trò, tính chủ động của các cơ quan của Quốc hội trong quá trình làm luật. Nhờ đó, trong thời gian qua, một số Ủy ban của Quốc hội đã chủ động đề xuất và chủ trì soạn thảo nhiều dự án luật hơn so với trước đây. Trong đó có dự án đã trình Quốc hội thông qua như Luật giao dịch điện tử do Ủy ban khoa học, công nghệ và môi trường soạn thảo; Luật bình đẳng giới và dự án Luật phòng chống bạo lực gia đình do Ủy ban về các vấn đề xã hội soạn thảo. Như vậy có thể cho rằng năng lực lập pháp của Quốc hội đang ngày càng được tăng cường.

Tuy nhiên, vẫn còn rất nhiều bất cập, hạn chế trong công tác xây dựng pháp luật của Quốc hội như dưới đây (xem mục 3.3.2 Chương 3):

- ✓ Còn tình trạng một số luật, pháp lệnh chất lượng chưa cao, thiếu tính khả thi, chậm đi vào cuộc sống. Có nhiều trường hợp quá trình xây dựng luật, pháp lệnh chưa bám sát các nhu cầu cuộc sống, chưa có tính dự báo.
- ✓ Về quy trình làm luật, mặc dù đã được khắc phục phần nào trong các lần sửa đổi Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật vừa qua nhưng vẫn còn những điểm chưa thực sự hợp lý, hiệu quả trong các công đoạn từ lập chương trình cho đến thẩm tra, thảo luận, tiếp thu, chỉnh lý và thông qua các luật tại Quốc hội.
- ✓ Đại biểu Quốc hội có quyền trình dự án luật nhưng kinh phí, bộ máy hỗ trợ đại biểu trong việc soạn thảo luật, chuẩn bị hồ sơ trình dự án luật cũng như cách thức để đại biểu thực hiện quyền trình kiến nghị về luật và dự án luật còn chưa được quy định rõ ràng. Đại biểu còn gặp nhiều khó khăn khi thực hiện quyền này.
- ✓ Chất lượng hoạt động thẩm tra dự án luật của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội cũng chưa thật sự đồng đều. Do phần lớn đại biểu Quốc hội - thành viên của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm, nên việc bố trí thời gian cho nghiên cứu, tham dự các hoạt động giám sát, khảo sát, thẩm tra dự án luật của Hội đồng, Ủy ban còn gặp nhiều khó khăn. Thêm vào đó, vẫn còn thiếu các cơ chế, cách thức, quy trình để cung cấp các thông tin cần thiết làm cơ sở, căn cứ cho việc thẩm tra của Hội đồng, Ủy ban.
- ✓ Cơ chế tiền kiểm nhằm bảo đảm tính hợp hiến và tính thống nhất của hệ thống pháp luật đối với các dự án luật, pháp lệnh còn nhiều hạn chế.
- ✓ Kỹ thuật thể hiện trong các văn bản luật, pháp lệnh cũng chưa thống nhất. Thêm vào đó, bộ máy để thực hiện công tác này còn thiếu sự kết nối và thiếu tính chuyên môn, sự chuyên nghiệp.

✓ Bộ máy chuyên môn, giúp việc Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội trong lĩnh vực này còn yếu và khá mỏng so với yêu cầu đề ra. Văn phòng Quốc hội, Viện Nghiên cứu lập pháp chưa có bộ phận chuyên trách hỗ trợ đại biểu Quốc hội trong việc soạn thảo, trình dự án luật và bộ phận chuyên rà soát, bảo đảm về kỹ thuật văn bản.

Như vậy, trong thời gian tới, cần thực hiện những giải pháp như hoàn thiện bộ máy tổ chức của các cơ quan liên quan tới lập pháp, nâng cao kỹ thuật lập pháp, hoàn thiện các cơ chế liên quan tới lập pháp và nâng cao năng lực của các cơ quan giúp việc Quốc hội..., để tăng cường hơn nữa chức năng lập pháp của Quốc hội Việt Nam.

Dưới đây xin giới thiệu những ví dụ tham khảo cho các giải pháp đối với các vấn đề về hoàn thiện bộ máy tổ chức của các cơ quan liên quan tới lập pháp, nâng cao kỹ thuật lập pháp, hoàn thiện các cơ chế liên quan tới lập pháp... tại các quốc gia được chọn để so sánh.

## **2.2.2 Ví dụ về việc tăng cường chức năng lập pháp tại 3 quốc gia được chọn để so sánh**

### **(1) Tăng cường bộ máy tổ chức liên quan tới lập pháp**

#### Trường hợp của Nhật Bản

Ở Nhật Bản, tùy vào chủ thể đề xuất và trình lên Quốc hội, các dự án luật được chia thành dự án luật do Nội các đề xuất và dự án luật do nghị sĩ đề xuất. Các cơ quan chính hỗ trợ việc soạn thảo dự án luật gồm có: Cục Pháp chế Nội các hỗ trợ soạn thảo các dự án luật do Nội các đề xuất, và các Cục Pháp chế của Hạ viện và Thượng viện hỗ trợ soạn thảo các dự án luật do nghị sĩ đề xuất.

#### Trường hợp của Singapore

Dự án luật được chia thành 2 loại là dự án luật Chính phủ và dự án luật nghị sĩ, tuy nhiên đặc điểm trong quy trình lập pháp của Singapore là Văn phòng Tổng chưởng lý không chỉ tham gia vào hoạt động lập pháp của Chính phủ mà còn của cả hoạt động lập pháp của nghị sĩ đối với các dự án luật đã được Chính phủ đồng ý. Singapore không có Cục Pháp chế nghị viện.

#### Trường hợp của Ba Lan

Đối với các dự án luật của Chính phủ thì dự thảo ban đầu là do các chuyên viên phụ trách pháp luật tại các bộ ngành soạn thảo và được rà soát, chỉnh sửa về mặt hình thức bởi Trung tâm Lập pháp Chính phủ là cơ quan phụ trách vấn đề lập pháp của toàn bộ Chính phủ. Trong trường hợp một nhóm Hạ nghị sĩ đề xuất luật, thì các chuyên gia pháp luật do Câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ thuê sẽ soạn dự thảo. Trong trường hợp một Ủy ban của Hạ viện xây dựng luật thì Vụ Pháp chế Văn phòng Hạ viện sẽ hỗ

trợ.

## (2) Nâng cao kỹ thuật lập pháp

### Trường hợp của Nhật Bản

Ở Nhật Bản có rất nhiều cuốn sách giải thích về công tác pháp chế, sách giải thích về thuật ngữ dùng trong văn bản quy phạm pháp luật được xuất bản và các dự án luật được xây dựng theo những khuôn mẫu kỹ thuật lập pháp đã được xác lập này. Đồng thời, các hệ thống cung cấp dữ liệu văn bản quy phạm pháp luật cũng được chuyên gia soạn thảo dự luật khai thác hiệu quả.

## (3) Hoàn thiện các cơ chế liên quan tới lập pháp

### Trường hợp của Nhật Bản

#### 1) Tăng cường hoạt động thẩm tra dự án luật

Ở Nhật Bản, việc thẩm tra dự án luật tại các Ủy ban được tăng cường thông qua các biện pháp như đảm bảo đủ thời gian chất vấn, chất vấn theo hình thức một hỏi một đáp, nghe ý kiến trình bày của người đại diện cho cơ quan Chính phủ, thực hiện quyền đề xuất dự án luật của Ủy ban v.v.

#### 2) Thiết lập thư ký công vụ

Nghị sĩ Quốc hội Nhật Bản được bố trí 3 thư ký công vụ. Trong đó có 1 người chủ yếu làm nhiệm vụ hỗ trợ xây dựng chính sách và hoạt động lập pháp cho nghị sĩ, thường được gọi là thư ký chính sách. Trong không ít trường hợp thư ký chính sách sẽ phải tiến hành nghiên cứu về chính sách, bàn bạc với các Cục Pháp chế nghị viện trong giai đoạn xây dựng dự thảo luật.

Như vậy, một trong những đặc trưng về chức năng lập pháp của Nhật Bản và Singapore là ở cả 2 quốc gia đều có các cơ quan chuyên môn về lập pháp hỗ trợ công tác xây dựng dự thảo. Ở Ba Lan cũng tương tự như vậy song Vụ Pháp chế nằm trong Văn phòng Quốc hội chỉ đảm nhiệm một phần vai trò đó.

## **2.3 Chức năng giám sát**

### **2.3.1 Thực trạng và vấn đề đặt ra đối với Quốc hội Việt Nam**

Quốc hội có quyền giám sát tối cao đối với các cơ quan nhà nước khác ở trung ương. Điều 6 Luật Tổ chức Quốc hội quy định: “Quốc hội giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội” và “Quốc hội giám sát tối cao hoạt động 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”. Hình thức giám sát gồm có xem xét báo cáo công tác, giám sát việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật, thực hiện quyền chất vấn, thành lập đoàn giám sát, tổ chức hội nghị giải trình, thực hiện giám sát theo chuyên đề, giải quyết khiếu nại, tố cáo của người dân...

Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân được Quốc hội thông qua gần đây, đã quy định cụ thể, rõ ràng hơn về nội dung, đối tượng, hình thức, quy trình giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân; phân định rõ hơn về thẩm quyền, trách nhiệm của mỗi chủ thể với từng đối tượng chịu sự giám sát cũng như sự phối hợp giữa các chủ thể giám sát; hệ thống hóa các quy định về giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân hiện đang nằm tản mạn trong nhiều văn bản khác nhau. Ngoài ra, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân còn bổ sung các quy định về một số hoạt động giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân mới như giám sát theo chuyên đề, giám sát việc giải quyết kiến nghị của cử tri, tổ chức phiên giải trình, tổ chức chất vấn giữa hai kỳ họp... giúp nâng cao hiệu quả của hoạt động giám sát, đáp ứng nhu cầu của xã hội.

Tuy nhiên, trong việc thực hiện chức năng giám sát của Quốc hội còn một số hạn chế sau đây (xem mục 3.3.3 Chương 3):

- ✓ Các chủ thể giám sát gồm Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội chưa thực hiện hết thẩm quyền giám sát của mình.
- ✓ Một điểm hạn chế nữa là các hình thức giám sát chưa hiệu quả. Có sự chông chéo, trùng lặp trong hoạt động của các đoàn giám sát của Quốc hội. Bên cạnh đó, việc xử lý kết quả giám sát chưa đạt hiệu quả cao. Trong hoạt động giám sát, kết quả giám sát được thể hiện qua các kiến nghị đối với các đối tượng thuộc quyền giám sát của mình và yêu cầu người nhận được kiến nghị có trách nhiệm xem xét, giải quyết. Tuy nhiên, việc có giải quyết hay không hoặc kết quả giải quyết kiến nghị như thế nào còn chưa có điều kiện quan tâm đúng mức.
- ✓ Còn có những hạn chế về tính độc lập của đại biểu Quốc hội. Các đại biểu giữ cương vị chủ chốt trong hệ thống hành pháp chiếm tỷ lệ lớn trong số các đại biểu kiêm nhiệm dẫn đến khuynh hướng nể nang, né tránh, ngại va chạm trong hoạt động giám sát.
- ✓ Các cơ quan giúp việc Quốc hội chưa đáp ứng đầy đủ nhu cầu của đại biểu trong hoạt động giám sát. Chưa có các hoạt động nhằm nâng cao năng lực để đáp ứng yêu cầu của đại biểu. Trong khi đó, cơ chế cung cấp thông tin phục vụ giám sát vẫn còn nhiều hạn chế.
- ✓ Các cơ chế giúp tăng cường chức năng giám sát của Quốc hội Việt Nam còn chưa hoàn thiện. Ví dụ, việc mở rộng quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội và hoàn thiện các cơ chế cho việc

áp dụng các hình thức giám sát hiệu quả khác bên cạnh quyền chất vấn nhằm tăng cường chức năng giám sát cũng là những vấn đề cần xem xét.

Theo đó, trong thời gian tới cần thực hiện những giải pháp như nâng cao nhận thức của các cơ quan, cá nhân liên quan tới Quốc hội về tầm quan trọng của chức năng giám sát, sử dụng các công cụ giám sát hiệu quả, tăng cường kiến thức, năng lực của những người có liên quan về giám sát, đảm bảo tính độc lập của đại biểu, hoàn thiện các thiết chế cho mục đích củng cố bộ máy giúp việc và hoạt động giám sát hành pháp của Quốc hội nhằm tăng cường hơn nữa chức năng giám sát của Quốc hội Việt Nam.

Dưới đây xin giới thiệu các ví dụ tham khảo của 3 nước được chọn để so sánh về cơ chế giám sát như hoàn thiện bộ máy tổ chức về giám sát và đảm bảo tính độc lập của đại biểu Quốc hội.

### **2.3.2 Ví dụ về việc tăng cường chức năng giám sát hành pháp tại 3 quốc gia được chọn để so sánh**

#### (1) Hoàn thiện bộ máy tổ chức về giám sát

##### Trường hợp của Nhật Bản

#### 1) Đổi mới các thủ tục liên quan đến thực hiện quyền quyết định nhân sự của Quốc hội

Tương tự như Việt Nam, Nhật Bản cũng có một số vị trí nhân sự của Chính phủ đòi hỏi phải được sự đồng ý của Quốc hội, đối với những vị trí nhân sự đặc biệt quan trọng Ủy ban Điều hành nghị viện sẽ tổ chức một phiên họp để người được đề cử trình bày về quan điểm của bản thân và để các ủy viên tiến hành chất vấn trước khi đưa ra biểu quyết tại phiên họp toàn thể.

#### 2) Gia tăng số lượng các báo cáo của Chính phủ phải trình Quốc hội

Để chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội thực sự có hiệu lực thì cần tăng cường việc cung cấp thông tin hành pháp của Chính phủ cho Quốc hội. Ở Nhật Bản, có những trường hợp theo quy định của luật, Chính phủ phải trình báo cáo hằng năm lên Quốc hội về những chính sách do Chính phủ thực thi.

#### 3) Tăng cường quyền đặt câu hỏi và quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội

Từng cá nhân nghị sĩ Quốc hội đều có quyền đặt câu hỏi cho Nội các dưới dạng văn bản. Ngoài ra, nghị sĩ còn có thể chất vấn miệng đối với các bộ trưởng hoặc phó chánh văn phòng Nội các, thứ trưởng thường trực hoặc thứ trưởng chuyên trách... tại phiên họp toàn thể hoặc các phiên họp Ủy ban. Khi chất vấn tại Ủy ban, ngoài chất vấn về dự án luật còn có các chất vấn chung khác, hoạt động chất vấn chung theo hình thức một hỏi một đáp về các vấn đề liên quan tới

hành pháp/hành chính tại phiên họp Ủy ban góp phần làm gia tăng hiệu lực thực sự của chức năng giám sát hành pháp.

4) Áp dụng hình thức Chính phủ đọc diễn văn và đại biểu chất vấn

Ở Nhật Bản, mở đầu mỗi kỳ họp, tại phiên toàn thể của Hạ viện và Thượng viện, theo thông lệ sẽ diễn ra phần đọc diễn văn của Thủ tướng Nội các và phần chất vấn đối với nội dung này. Vào đầu kỳ họp, Quốc hội sẽ làm rõ định hướng đối với toàn bộ các chính sách của Chính phủ và các nghị sĩ đại diện cho từng phe phái sẽ tiến hành chất vấn đối với nội dung này.

### Trường hợp của Singapore

Hình thức giám sát của Quốc hội đối với các hoạt động Chính phủ hành pháp có thể kể đến gồm “nghị sĩ đặt câu hỏi trực tiếp hoặc bằng văn bản” và “Chính phủ báo cáo với Quốc hội”. Về hình thức nghị sĩ đặt câu hỏi trực tiếp hoặc bằng văn bản, nghị sĩ Quốc hội có quyền triệu tập người đại diện của Chính phủ hoặc yêu cầu cung cấp tài liệu và đặt câu hỏi cho bộ trưởng phụ trách là người đứng đầu cơ quan hành chính hoặc những người có liên quan trong khoảng 1 tiếng rưỡi tại phần mở đầu phiên họp Quốc hội suốt thời gian diễn ra kỳ họp. Về hình thức Chính phủ báo cáo với Quốc hội, quy định của luật yêu cầu Chính phủ phải trình báo cáo hằng năm hoặc báo cáo tài chính của các cơ quan luật định lên Quốc hội.

### Trường hợp của Ba Lan

Cơ chế, phương pháp giám sát của Quốc hội tại Ba Lan gồm có 2 loại là cơ chế, phương pháp giám sát hành pháp của Hạ viện thông qua Văn phòng Kiểm toán tối cao và cơ chế, phương pháp giám sát hành pháp thông qua chức năng điều tra của Hạ viện.

1) Cơ chế, phương pháp giám sát hành pháp của Hạ viện thông qua Văn phòng Kiểm toán tối cao

Văn phòng Kiểm toán tối cao là cơ quan kiểm toán cao nhất của đất nước và trực thuộc Hạ viện. Văn phòng Kiểm toán tối cao đệ trình Hạ viện các phân tích về việc thực hiện ngân sách quốc gia và chấp hành nguyên tắc chính sách tiền tệ, các quan điểm liên quan tới việc phê duyệt báo cáo quyết toán ngân sách của Hội đồng bộ trưởng, báo cáo kết quả kiểm toán, các yêu cầu và đề nghị được quy định trong luật cũng như báo cáo hoạt động thường niên của Văn phòng Kiểm toán tối cao. Hằng năm, Hạ viện sẽ đánh giá tình hình thực hiện ngân sách của Chính phủ và quyết định xem có phê duyệt hay chấm dứt các chương trình hoạt động cụ thể của Chính phủ.

2) Cơ chế, phương pháp giám sát hành pháp thông qua chức năng điều tra của Hạ viện

Hạ viện có thể thành lập ủy ban điều tra để điều tra các vấn đề cụ thể. Thủ tướng và các thành

viên khác của Hội đồng bộ trưởng được quy định phải trả lời các chất vấn và câu hỏi của Hạ nghị sĩ trong vòng 21 ngày, do đó Thủ tướng và các thành viên khác của Hội đồng bộ trưởng có nghĩa vụ phải trả lời về các vấn đề được nêu ra tại từng phiên họp toàn thể của Hạ viện. Sau khi thẩm tra các thông tin này, Hạ viện sẽ đưa ra đánh giá, góp ý, yêu cầu hoặc đề xuất, nhưng các đánh giá, góp ý, yêu cầu hoặc đề xuất này không có hiệu lực pháp lý. Tuy nhiên, căn cứ trên kết quả điều tra của các ủy ban điều tra này, Hạ viện có quyền bãi miễn đối với các chức danh của những người có liên quan (biểu quyết bất tín nhiệm đối với bộ trưởng).

## (2) Đảm bảo tính độc lập của nghị sĩ

Nhiều nghị sĩ ở Singapore và Ba Lan kiêm nhiệm các công việc khác. Tuy nhiên, nghị sĩ ở Singapore không được phép kiêm nhiệm các công việc thuộc hệ thống hành chính. Nghị sĩ Quốc hội ở Ba Lan không được phép kiêm nhiệm những công việc nhất định trong bộ máy nhà nước (Tổng thống, nghị sĩ nghị viện châu Âu, Thống đốc Ngân hàng trung ương, Chánh Văn phòng Kiểm toán tối cao, công chức, thẩm phán, công tố viên, quân nhân, cảnh sát đang tại ngũ, đại sứ, nghị sĩ địa phương...). Không được tham gia các hành vi thương mại. Không được giữ vị trí lãnh đạo, quản lý, kiểm soát tại doanh nghiệp có vốn nhà nước.

Như vậy, về hoàn thiện cơ chế giám sát, Nhật Bản đã phát triển các cơ chế như gia tăng số lượng các báo cáo mà Chính phủ phải trình Quốc hội. Về mặt tổ chức, Ba Lan đã xây dựng được cơ chế giám sát hành pháp thông qua Văn phòng Kiểm toán tối cao là cơ quan chuyên môn về kiểm toán. Về vấn đề xung đột lợi ích trong hoạt động giám sát của nghị sĩ, quy định cấm nghị sĩ kiêm nhiệm các vị trí thuộc hệ thống hành pháp tại Nhật Bản, Singapore và Ba Lan đóng một vai trò rất quan trọng.

## **2.4 Chức năng trong lĩnh vực tài chính, ngân sách**

### **2.4.1 Thực trạng và vấn đề đặt ra đối với Quốc hội Việt Nam**

Theo quy định pháp luật hiện hành, Quốc hội Việt Nam quyết định phân chia các khoản thu và nhiệm vụ chi giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương; quyết định dự toán ngân sách nhà nước và phân bổ ngân sách trung ương, phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước. Đồng thời, Quốc hội cũng giám sát tình hình thực hiện ngân sách nhà nước, tình hình thực thi nghị quyết của Quốc hội về ngân sách nhà nước.

Có thể kể đến những hạn chế trong chức năng quyết định ngân sách của Quốc hội Việt Nam như sau (xem mục 3.3.4 Chương 3):



- ✓ Mọi quan hệ giữa ngân sách và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội chưa rõ ràng, dẫn đến nhiều trường hợp có những nhiệm vụ được giao mà không kèm theo ngân sách.
- ✓ Việc xác định các ưu tiên chưa được mạch lạc trong quá trình phân định ngân sách. Công cụ xác định ưu tiên cũng chưa rõ.
- ✓ Bộ máy, cơ chế trong việc quyết định ngân sách còn chưa hoàn thiện. Hiện nay, Ủy ban Tài chính, ngân sách có trách nhiệm chính trong việc thẩm tra, giám sát các hoạt động ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, ngoài các hoạt động ngân sách, Ủy ban này còn phải thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến lĩnh vực tài chính. Đây cũng là một trong những nội dung có phạm vi lớn, đòi hỏi phải dành nhiều thời gian, công sức. Trong khi đó, Vụ Tài chính – ngân sách thuộc Văn phòng Quốc hội có nhiệm vụ giúp Ủy ban Tài chính, ngân sách phải triển khai rất nhiều loại công việc khác nhau trong khi nguồn lực mỏng khiến đơn vị này chưa thể hỗ trợ đắc lực Ủy ban trong việc cung cấp đầy đủ thông tin cho quá trình xem xét các vấn đề ngân sách. Bên cạnh đó, việc hoàn thiện các cơ chế nhằm tăng cường chức năng quyết định ngân sách như cơ chế điều trần, tăng số ngày và thời lượng thảo luận, xem xét về ngân sách, thẩm tra tại tiểu ban... cũng là những vấn đề cần xem xét.
- ✓ Việc thảo luận, xem xét để quyết định ngân sách của Quốc hội còn mang tính hình thức.

Có thể kể đến những hạn chế chính trong chức năng giám sát ngân sách của Quốc hội Việt Nam như sau (xem mục 3.3.4 Chương 3):

- ✓ Có sự chênh lệch lớn trong tiếp cận thông tin giữa các đại biểu Quốc hội. Sự tiếp cận thông tin giữa đại biểu Quốc hội chuyên trách ở trung ương, địa phương và đại biểu kiêm nhiệm của Ủy ban Tài chính ngân sách là không giống nhau. Thời gian nghiên cứu thông tin tài liệu giữa đại biểu chuyên trách trung ương, địa phương và kiêm nhiệm cũng có sự khác biệt. Ngoài ra cũng có sự chênh lệch lớn về tiếp cận thông tin tài liệu giữa 35 ủy viên của Ủy ban Tài chính ngân sách và 463<sup>4</sup> đại biểu Quốc hội còn lại.
- ✓ Chưa xây dựng được các công cụ giám sát. Hoạt động giám sát đối với ngân sách nhà nước chủ yếu dựa vào báo cáo của cơ quan bị giám sát (các bộ, ngành trung ương, địa phương) nên chưa đạt được đến mức nắm bắt, phát hiện được các tồn tại, hạn chế để từ đó đưa ra các đánh giá và kiến nghị hiệu quả.
- ✓ Sự phối hợp giữa Ủy ban Tài chính, ngân sách với Hội đồng dân tộc và các Ủy ban khác của Quốc hội trong quá trình giám sát ngân sách nhà nước còn thiếu hiệu quả.

---

<sup>4</sup> Số liệu tại thời điểm tháng 6 năm 2016

Các cơ chế nhằm tăng cường chức năng giám sát ngân sách còn chưa hoàn thiện. Ví dụ như còn thiếu các quy định cụ thể về sự phối hợp giữa Ủy Ủy ban Tài chính, ngân sách với Hội đồng dân tộc và các Ủy Ủy ban khác của Quốc hội trong quá trình giám sát ngân sách nhà nước.

Theo đó, để tăng cường chức năng quyết định ngân sách của Quốc hội Việt Nam, cần phải có giải pháp cho các vấn đề như đảm bảo sự gắn kết giữa kế hoạch phát triển và ngân sách, làm rõ thứ tự ưu tiên trong quá trình phân định ngân sách, hoàn thiện bộ máy tổ chức, cơ chế thể chế liên quan tới việc quyết định ngân sách, tăng cường hoạt động thẩm tra phục vụ cho việc quyết định ngân sách tại Quốc hội. Mặt khác, có thể kể đến những vấn đề chính liên quan tới chức năng giám sát ngân sách của Quốc hội Việt Nam như: vấn đề xóa bỏ sự chênh lệch trong tiếp cận thông tin giữa các đại biểu Quốc hội, hoàn thiện các công cụ giám sát, tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan liên quan, hoàn thiện các cơ chế nhằm tăng cường chức năng giám sát ngân sách.

#### **2.4.2 Ví dụ về việc tăng cường chức năng quyết định, giám sát ngân sách tại 3 quốc gia được chọn để so sánh**

(1) Tăng cường bộ máy tổ chức, cơ chế thể chế

##### Trường hợp của Nhật Bản

1) Cơ chế lấy ý kiến của các bên liên quan

Ủy ban có thể tổ chức lấy ý kiến của các bên liên quan đối với những nội dung quan trọng nhận được sự quan tâm rộng rãi hoặc có mục đích đặc biệt để nghe ý kiến của những bên có liên quan về mặt lợi ích và của những người có chuyên môn; riêng với tổng dự toán ngân sách và các dự án luật quan trọng liên quan đến thu ngân sách thì bắt buộc phải tổ chức lấy ý kiến của các bên liên quan.

2) Số ngày và thời lượng thẩm tra ngân sách

Ngân sách được trình Quốc hội từ giữa đến cuối tháng 1 và đa phần là được thông qua vào cuối tháng 3. Theo thông lệ thì công tác thẩm tra thường kéo dài trong 2 tháng.

3) Thẩm tra tại các tiểu ban

Ủy ban Ngân sách, Ủy ban Quyết toán ngân sách và giám sát hành pháp và Ủy ban Quyết toán ngân sách có thể chia thành nhiều tiểu ban tùy theo yêu cầu thẩm tra. Ở tiểu ban, dự toán ngân sách hoặc quyết toán được chia ra để thẩm tra, sau khi nghe giải trình của các thành viên Chính phủ đứng đầu Bộ ngành có liên quan sẽ đến phần chất vấn. Tại các cuộc họp Ủy ban Ngân sách Hạ viện thời gian gần đây thường chia thành 8 tiểu ban để tiến hành thẩm tra.

4) Kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách

Quốc hội có quyền thông qua, phủ quyết hoặc sửa dự toán ngân sách. Bên cạnh đó, Hạ viện có

quyền thông qua các kiến nghị yêu cầu lập lại dự toán ngân sách buộc Chính phủ phải rút lại dự toán ngân sách đã trình để lập và trình lại dự toán ngân sách mới.

5) Các biện pháp xử lý của Chính phủ trước các chỉ trích của Quốc hội về vấn đề quyết toán ngân sách Hạ viện thẩm tra quyết toán ngân sách để xem có phê duyệt hay không, nếu không phê duyệt, Quốc hội sẽ ra nghị quyết và kết luận quyết toán đó là không hợp pháp hoặc không hợp lý. Thượng viện ra nghị quyết về việc phê duyệt quyết toán và những cảnh báo đối với Nội các. Đối với những nội dung mà Hạ viện biểu quyết là không hợp pháp hoặc không hợp lý, hay các nội dung mà Thượng viện đưa ra cảnh báo thì Chính phủ phải thi hành những biện pháp phù hợp và báo cáo lại cho từng nghị viện. Ngoài ra, Ủy ban sẽ tổ chức phiên chất vấn về các biện pháp mà Chính phủ đã thi hành.

#### Trường hợp của Singapore

Một trong số các Ủy ban đặc trách thường trực của Quốc hội Singapore là Ủy ban Quyết toán ngân sách (Public Accounts Committee) có nhiệm vụ giám sát việc thực hiện ngân sách của Chính phủ. Ngoài ra, theo quy định của Hiến pháp và Luật Quốc hội, nghị sĩ Quốc hội còn có quyền triệu tập người đại diện của cơ quan Chính phủ hoặc yêu cầu cung cấp tài liệu, và đặt câu hỏi cho bộ trưởng phụ trách là người đứng đầu cơ quan hành chính hoặc những người có liên quan trong thời gian diễn ra kỳ họp Quốc hội.

#### Trường hợp của Ba Lan

Đặc trưng của bộ máy tổ chức, chế độ thể chế liên quan tới chức năng quyết định và giám sát ngân sách của Ba Lan chính là hình thức giám sát việc thực hiện ngân sách của Chính phủ thông qua Văn phòng Kiểm toán tối cao (Trình bày ở phần ví dụ về việc tăng cường chức năng giám sát tại 3 quốc gia được chọn để so sánh trong mục 2.3.3 Phần tóm tắt).

(2) Mối quan hệ với kế hoạch phát triển quốc gia, xác định thứ tự ưu tiên của ngân sách

#### Trường hợp của Singapore

Đặc trưng của bộ máy tổ chức, cơ chế thể chế liên quan tới chức năng quyết định và giám sát ngân sách của Singapore chính là hình thức xem xét mối quan hệ giữa các chính sách của Chính phủ và thứ tự ưu tiên của ngân sách thông qua các Ủy ban Chính phủ - Nghị viện (GPC). Các Ủy ban Chính phủ - Nghị viện do Đảng Hành động Nhân dân thành lập không chỉ có chức năng soát xét dự toán ngân sách và các chính sách của Chính phủ mà còn có chức năng tổng hợp các vấn đề dân nguyện. Cơ chế này đảm bảo quy trình xem xét thứ tự ưu tiên của ngân sách trong mối quan hệ với các chính sách của

Chính phủ. Bên cạnh đó, tuy vai trò còn có những hạn chế, song Quốc hội vẫn có thể xem xét, bàn bạc về việc xác định thứ tự ưu tiên của ngân sách trong mối quan hệ với các chính sách của Chính phủ.

Ngoài ra, thủ tục lấy ý kiến công chúng (public opinion) cũng được thực hiện trong quá trình xây dựng dự toán ngân sách của Chính phủ, Chính phủ sẽ phải phản ánh kết quả đó vào dự toán ngân sách. Chính phủ xây dựng một trang web riêng về dự toán ngân sách. Với trang web này, người dân có thể đưa ra ý kiến với Chính phủ theo nhiều cách khác nhau như Facebook, Twitter, điện thoại đường dây nóng, thư điện tử, thư bưu điện, FAX, SMS. Đây là một ví dụ về hoạt động của Chính phủ, tuy nhiên cũng có thể lấy làm tham khảo cho hoạt động của Quốc hội trong việc tăng cường sự tiếp xúc với cử tri thông qua trang web của Quốc hội cũng như nâng cao chất lượng văn bản quy phạm pháp luật thông qua việc tăng cường thu thập ý kiến của người dân đối về các dự thảo luật.

Như vậy, về vấn đề bộ máy tổ chức, cơ chế thể chế nhằm tăng cường chức năng quyết định và giám sát ngân sách, ở Nhật Bản có nhiều cơ chế được áp dụng trong đó có cơ chế điều trần. Ba Lan thì thực hiện giám sát tình hình sử dụng ngân sách của Chính phủ qua Văn phòng Kiểm toán tối cao. Mặt khác, mô hình lấy ý kiến người dân bằng nhiều kênh thông tin khác nhau để phản ánh vào trong vấn đề ngân sách ở giai đoạn xây dựng dự toán ngân sách của Chính phủ Singapore cũng rất đáng quan tâm.

### 3. Văn phòng Quốc hội và nhiệm vụ giúp việc cho Quốc hội

Ở phần 2, chúng tôi đã giới thiệu các mô hình, biện pháp có thể lấy làm tham khảo cho Việt Nam tại 3 quốc gia được chọn để so sánh sau khi đã hệ thống lại thực trạng và các vấn đề đặt ra cho Việt Nam theo các chức năng chính của Quốc hội. Phần 3 này tập trung vào nội dung về bộ máy giúp việc cho Quốc hội. Trước tiên, chúng tôi sẽ khái quát về bộ máy tổ chức của các cơ quan giúp việc Quốc hội tại 3 quốc gia được chọn để so sánh sau khi đã hệ thống lại thực trạng và các vấn đề đặt ra cho Văn phòng Quốc hội Việt Nam. Sau đó, chúng tôi sẽ giới thiệu các mô hình tổ chức, các hoạt động giúp tăng cường các chức năng chính của Quốc hội tại các cơ quan giúp việc Quốc hội của 3 quốc gia được chọn để so sánh.

#### **3.1 Thể chế tổ chức của các cơ quan giúp việc Quốc hội**

##### **3.1.1 Thực trạng và các vấn đề đặt ra cho Văn phòng Quốc hội Việt Nam**

Theo quy định của Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014, bộ máy giúp việc Quốc hội gồm Văn phòng Quốc hội và Ban thư ký. Trong trường hợp cần thiết, Ủy ban thường vụ Quốc hội có thể thành lập các cơ quan thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội. Trong đó, Viện Nghiên cứu lập pháp là cơ quan có chức năng nghiên cứu khoa học, hỗ trợ cho hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội trong hoạt động lập

pháp, thực chất là cơ quan giúp việc của Ủy ban thường vụ Quốc hội và Quốc hội.

Trong số các cơ quan giúp việc này, Văn phòng Quốc hội là cơ quan hành chính tham mưu tổng hợp của Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội, có vai trò to lớn trong việc hỗ trợ hoạt động của Quốc hội. Về mặt tổ chức, trong Văn phòng Quốc hội có các Vụ phục vụ cho Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, bên cạnh đó còn có các vụ cục, đơn vị hỗ trợ chung cho các hoạt động của Quốc hội.

Có thể kể đến các vấn đề tồn tại chính của các cơ quan giúp việc Quốc hội như sau (xem mục 3.3.10 Chương 3):

- ✓ Chưa rõ ràng về sự phân công công việc giữa các cơ quan giúp việc. Ví dụ, Ban thư ký với nhiệm vụ giúp việc cho phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội bao gồm thành viên là cán bộ các vụ, cục, đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội kiêm nhiệm, do đó có thể thấy có sự chồng chéo với nhiệm vụ của các vụ, cục, đơn vị giúp việc này.
- ✓ Cơ chế giúp việc cho các Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội chưa rõ ràng. Trong quá trình hoạt động, các Ủy ban của Quốc hội cũng nhận được sự hỗ trợ từ các cơ quan, đơn vị khác của Văn phòng Quốc hội như về điều kiện vật chất để phục vụ hoạt động, về thông tin, nghiên cứu để phục vụ quá trình thực hiện nhiệm vụ... Hơn nữa, tính chất công việc của các vụ, đơn vị giúp việc cho các Ủy ban của Quốc hội còn chưa phân biệt rõ giữa việc phục vụ cho cá nhân đại biểu Quốc hội hay giúp việc cho tập thể Ủy ban.
- ✓ Chưa có cơ chế giúp việc cho cá nhân các đại biểu Quốc hội. Việc không duy trì chế độ giúp việc cá nhân cho các đại biểu Quốc hội có thể làm hạn chế năng lực cũng như điều kiện tham gia các hoạt động.
- ✓ Cách thức tuyển dụng và đào tạo nhân viên của các cơ quan giúp việc Quốc hội chưa phù hợp. Tuy tính chất công việc khác nhau, nhưng các cán bộ, chuyên viên của bộ máy giúp việc Quốc hội vẫn được tuyển dụng và đào tạo theo hình thức tương tự như đối với các cán bộ, chuyên viên của hệ thống cơ quan hành pháp (Chẳng hạn như chế độ thi tuyển). Hơn nữa, bản thân Văn phòng Quốc hội cũng chưa có các chương trình bồi dưỡng, đào tạo phù hợp với nhu cầu của các cán bộ, chuyên viên phục vụ cho công tác lập pháp như các kiến thức về hoạt động của cơ quan lập pháp, các kỹ năng về quy trình, thủ tục làm việc của Quốc hội...
- ✓ Hiệu suất làm việc của các cơ quan giúp việc chưa cao. Nguyên nhân chính là do chưa có sự thống nhất và chuẩn hóa các quy trình công việc. Bên cạnh đó, việc đổi mới chế độ đánh giá cán bộ và tổ chức cũng là vấn đề cần nghiên cứu.
- ✓ Năng lực nghiên cứu và cung cấp thông tin của bộ máy giúp việc Quốc hội còn hạn chế. Để

tăng cường hai chức năng chính của Quốc hội Việt Nam là chức năng lập pháp và chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước thì dịch vụ nghiên cứu và cung cấp thông tin chính xác của các cơ quan giúp việc Quốc hội là không thể thiếu được trong quá trình các đại biểu Quốc hội thẩm tra, thảo luận về dự án luật cũng như thẩm tra và thông qua các vấn đề quan trọng. Tuy nhiên, hiện nay, các cơ quan giúp việc Quốc hội đang phải đối mặt với rất nhiều vấn đề như đội ngũ mỏng không tương xứng với khối lượng công việc, hạn chế về tính chuyên nghiệp và chất lượng của dịch vụ.

- ✓ Yêu cầu về việc thích ứng với những vấn đề mới. Chẳng hạn, trong thời gian tới, sự giao lưu với các nước ASEAN dự báo sẽ được đẩy mạnh, vì thế việc tăng cường công tác giúp việc cho các hoạt động hợp tác quốc tế của lãnh đạo Quốc hội, đại biểu, lãnh đạo Văn phòng Quốc hội là một vấn đề mà Văn phòng Quốc hội cần xem xét.

Theo đó, vấn đề cần khắc phục của các cơ quan giúp việc Quốc hội trong tới sẽ bao gồm: có sự phân công rõ ràng về nhiệm vụ của các cơ quan giúp việc, làm rõ cơ chế giúp việc cho các Ủy ban của Quốc hội, xây dựng cơ chế giúp việc riêng cho cá nhân đại biểu Quốc hội, áp dụng cách thức tuyển dụng và đào tạo phù hợp, nâng cao hiệu suất làm việc, nâng cao năng lực nghiên cứu và cung cấp thông tin của các cơ quan giúp việc, thích ứng với những vấn đề mới nổi...

Dưới đây, chúng tôi sẽ trình bày cụ thể về bộ máy tổ chức của các cơ quan giúp việc Quốc hội tại 3 quốc gia được chọn để so sánh, từ đó đưa ra các cơ chế, hoạt động có thể lấy làm tham khảo cho các giải pháp đối với các vấn đề tồn tại nêu trên của các cơ quan giúp việc Quốc hội Việt Nam.

### **3.1.2 Mô hình tổ chức của các cơ quan giúp việc Quốc hội Nhật Bản**

Nhật Bản áp dụng chế độ lưỡng viện, cơ quan hỗ trợ lập pháp thuộc Quốc hội gồm có các Văn phòng và các Cục Pháp chế của Hạ viện và Thượng viện. Hạ viện có Cục Điều tra nghiên cứu, Thượng viện có các Phòng nghiên cứu thuộc các Ủy ban, trong Thư viện Quốc hội Quốc gia không thuộc Văn phòng hai viện có Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp, các cơ quan này thực hiện nhiệm vụ điều tra nghiên cứu phục vụ công tác thẩm tra các vấn đề quốc gia. Dưới đây, chúng tôi sẽ nêu khái quát về cơ cấu tổ chức và nhiệm vụ của Văn phòng Hạ viện, Cục Pháp chế Hạ viện và Thư viện Quốc hội Quốc gia.

#### **【Văn phòng Hạ viện】**

Văn phòng Hạ viện được thành lập với nhiệm vụ hỗ trợ trực tiếp cho các hoạt động của nghị viện và xử lý các công việc hành chính. Về cơ cấu tổ chức, Văn phòng Hạ viện bao gồm: dưới quyền Tổng thư ký Quốc hội - một trong các chức danh lãnh đạo của nghị viện, là các Phó tổng thư ký và Cục

trưởng Cục Điều tra nghiên cứu; dưới quyền Phó tổng thư ký là Phòng Thư ký, Phòng Nghị sự, Vụ Công tác ủy viên, Vụ Biên bản họp, Vụ Cảnh vệ, Vụ Hành chính tổng hợp, Vụ Quản trị, Vụ Quốc tế, Nhà triển lãm Chính trị lập hiến, Văn phòng Ban Thẩm tra Hiến pháp, Văn phòng Ban Thẩm tra và giám sát thông tin; dưới quyền Cục trưởng Cục Điều tra nghiên cứu là Cục Điều tra nghiên cứu. Số lượng nhân viên Văn phòng Hạ viện vào khoảng 1.650 người; số lượng nhân viên Văn phòng Thượng viện vào khoảng 1.200 người.

#### **【Cục Pháp chế Hạ viện】**

Cục Pháp chế Hạ viện là cơ quan hỗ trợ hoạt động lập pháp của Hạ nghị sĩ trên phương diện pháp chế. Có thể gọi đây là bộ máy cố vấn về pháp luật cho Hạ viện với người đứng đầu là Cục trưởng pháp chế do Chủ tịch Hạ viện bổ nhiệm sau khi được sự đồng ý của phiên họp toàn thể Hạ viện. Trong số 84 nhân viên, ngoại trừ các nhân viên thuộc bộ phận tổng hợp và thư viện thì có khoảng 60 người làm công tác xây dựng dự thảo luật và được phân vào 12 phòng phụ trách các lĩnh vực tương ứng với từng Ủy ban như Ủy ban Nội các, Ủy ban Pháp chế, Ủy ban Tài chính, Ủy ban Lao động và an sinh. Mỗi phòng có 4~5 thành viên bao gồm cả trưởng phòng. Nhân viên của Cục được tuyển dụng thông qua kỳ thi công khai do Cục tổ chức riêng.

Nhiệm vụ của Cục Pháp chế Hạ viện được chia thành 5 nhóm chính gồm: ① Khởi thảo dự án luật do nghị sĩ đề xuất, ② Khởi thảo dự thảo chỉnh lý đối với dự án luật, ③ Điều tra sơ bộ liên quan tới hệ thống pháp luật theo chỉ đạo của Ủy ban, ④ Nghiên cứu, trả lời các câu hỏi, thắc mắc về vấn đề luật pháp của nghị sĩ, ⑤ Thu thập, phân loại và sắp xếp các tài liệu liên quan tới hệ thống pháp luật. Cụ thể hơn thì đó là các nhiệm vụ: xây dựng dự thảo luật do Hạ nghị sĩ đề xuất (sáng kiến lập pháp của nghị sĩ), xây dựng dự thảo chỉnh lý cho dự án luật, bên cạnh đó còn có nhiệm vụ hỗ trợ trả lời chất vấn trong các phiên thẩm tra dự thảo luật, dự thảo chỉnh lý và tư vấn về mọi vấn đề pháp luật.

#### **【Thư viện Quốc hội Quốc gia】**

Tổ chức của Thư viện Quốc hội Quốc gia bao gồm Thư viện trung tâm (Vụ Tổng hợp, Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp, Vụ Suu tầm sách báo, Vụ Dịch vụ người dùng, Vụ Thông tin điện tử, Thư viện Kansai), chi nhánh Thư viện Thiếu nhi quốc tế và 27 chi nhánh được thành lập tại các cơ quan hành pháp, tư pháp. Số lượng biên chế nhân viên gồm cả Giám đốc, các Phó giám đốc là 888 người (Tính đến thời điểm tháng 4 năm 2015. Không tính nhân viên của các chi nhánh trong các cơ quan hành pháp, tư pháp.). Dịch vụ phục vụ Quốc hội được thực hiện bởi toàn bộ bộ máy của Thư viện với vai trò trung tâm là Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp. Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp có 12 phòng nghiên cứu, 14 ban, 2 phòng thuộc ban và Phân viện Quốc hội. Các phòng nghiên cứu có bộ trí chuyên viên nghiên cứu, chủ nhiệm và chuyên viên nghiên cứu cao cấp; tại các ban nghiên cứu, dưới

trưởng ban có một vài nhân viên nghiên cứu. Số lượng nhân viên là khoảng 190 người, trong đó có khoảng 120 người phụ trách công tác điều tra theo yêu cầu và điều tra sơ bộ. Ngoài ra, Cục cũng cộng tác với các chuyên gia bên ngoài dưới dạng nghiên cứu viên (khách mời, bán thời gian) để hỗ trợ đối với các lĩnh vực đặc biệt.

#### (1) Phương pháp tuyển dụng và chương trình đào tạo nhân viên

Văn phòng Hạ viện, Cục Pháp chế Hạ viện, Văn phòng Thượng viện, Cục Pháp chế Thượng viện và Cục Điều tra nghiên cứu Thư viện Quốc hội Quốc gia về nguyên tắc đều thực hiện tuyển dụng thông qua thi viết và thi phỏng vấn do mỗi cơ quan tổ chức riêng hằng năm để bù đắp vào những vị trí bị khuyết. Tỷ lệ chọi mỗi năm là khác nhau, những năm gần đây thường là khoảng 1 chọi trên 100. Nhân viên Quốc hội là công chức nhà nước đặc biệt và là đối tượng điều chỉnh của của Luật Nhân viên Quốc hội.

##### 1) Đào tạo

Việc đào tạo nhân viên ở Văn phòng và Cục Pháp chế của Hạ viện và Thượng viện, Thư viện Quốc hội Quốc gia bao gồm đào tạo theo cấp bậc và đào tạo chuyên môn căn cứ theo quy định của Luật Nhân viên Quốc hội.

##### 2) Bồi dưỡng năng lực chuyên môn cho nghiên cứu viên: OJT

Thư viện Quốc hội Quốc gia Nhật Bản triển khai các loại hình OJT như sau với sự hướng dẫn của các cán bộ quản lý và chuyên viên có kinh nghiệm.

- ① Một nhiệm vụ nghiên cứu sẽ do nhiều người đảm nhiệm, các chuyên viên đi trước sẽ truyền đạt lại kinh nghiệp, bí kíp trong nghiên cứu.
- ② Cán bộ quản lý sẽ đọc rà soát cẩn thận nhằm đảm bảo về mặt nội dung và cách hành văn trong sáng của các báo cáo điều tra theo yêu cầu và báo cáo điều tra sơ bộ.
- ③ Các phòng, ban nghiên cứu luôn theo sát các vấn đề về chính sách, trao đổi với cán bộ quản lý để lựa chọn đề tài cho nghiên cứu dự báo và lập kế hoạch soạn thảo báo cáo.
- ④ Làm thử trong nội bộ Phòng, Cục trước khi trình bày chính thức tại các cuộc họp, phiên họp và các hội thảo chính sách.
- ⑤ Tiêu chuẩn hóa và định hình hóa công việc:
  - Chia sẻ sổ tay quy trình điều tra theo yêu cầu, sổ tay quy trình soạn thảo báo cáo để đảm bảo một mặt bằng nhất định.
  - Tích lũy và chia sẻ các tài liệu hữu ích, chia sẻ các kinh nghiệm nghiên cứu với phòng, ban nghiên cứu khác.



## (2) Hệ thống đánh giá nhân sự

Đánh giá nhân sự gồm hai loại là đánh giá năng lực và đánh giá thành tích. Đánh giá năng lực là đánh giá để nắm bắt những năng lực đã được phát huy trong thực hiện nhiệm vụ và thời gian đánh giá là 1 năm tính từ tháng 10 hằng năm cho tới tháng 9 năm sau. Đánh giá thành tích là đánh giá để nắm bắt kết quả đạt được và thời gian đánh giá là theo từng nửa năm tính từ tháng 10 hằng năm cho tới tháng 3 năm sau và tính từ tháng 4 cho tới tháng 9. Hệ thống này nhằm mục đích nâng cao hiệu quả thực hiện của từng chuyên viên, hơn nữa là của cả tổ chức thông qua việc người đánh giá và người được đánh giá gặp nhau vào đầu kỳ và cuối kỳ đánh giá, đề ra các mục tiêu trong thời gian đánh giá, chia sẻ nhận thức chung về quy trình và kết quả đánh giá.

## (3) Hoàn thiện môi trường để nâng cao năng lực nghiên cứu và cung cấp thông tin

Để nâng cao năng lực nghiên cứu và cung cấp thông tin, Thư viện Quốc hội Quốc gia Nhật Bản đã hoàn thiện môi trường cụ thể như sau:

### 1) Khai thác cơ sở dữ liệu bên ngoài

Thư viện Quốc hội Quốc gia đang xây dựng “Biên mục các bài viết đăng trên tạp chí” với đối tượng là nhiều loại tạp chí khoa học trong nước trong đó có lĩnh vực khoa học công nghệ, tuy nhiên để bù đắp cho mảng báo giấy và tạp chí đại chúng, Thư viện đang sử dụng hệ thống tra cứu OYA-bunko, Nikkei Telecom 21... Thư viện cũng đang khai thác các cơ sở dữ liệu hữu ích ở trong nước trên các lĩnh vực khoa học công nghệ, y tế, khoa học xã hội. Ngoài ra, Thư viện còn khai thác các cơ sở dữ liệu của nước ngoài như cơ sở dữ liệu tổng hợp ProQuest Central, EBSCO host hay Congressional Publications (cơ sở dữ liệu tài liệu của Quốc hội Mỹ), LexisNexis Lexis.com... để phục vụ công tác nghiên cứu chế độ của các nước.

### 2) Thúc đẩy việc lưu trữ web

Thư viện Quốc hội Quốc gia bắt đầu tiến hành sưu tầm các tài liệu của nhà nước trên internet từ năm 2010 theo “Dự án sưu tầm, bảo quản tài liệu trên internet của Thư viện Quốc hội Quốc gia”. Đối với các tài liệu thuộc sở hữu tư nhân trên internet, bao gồm cả các tài liệu trực tuyến, Thư viện cũng đang tiến hành sưu tầm, bảo quản, cung cấp với sự cho phép của đơn vị sở hữu thông qua Dự án này. Tuy nhiên, đứng trước thực tế là các tài liệu quan trọng đang chuyển dần từ dạng bản giấy sang dạng web, và sách điện tử, tạp chí điện tử cũng ngày một phổ biến trong xã hội, Thư viện đã đặt ra mục tiêu là xây dựng các quy định nhằm sưu tầm một cách toàn diện các sách điện tử, tạp chí điện tử thuộc sở hữu của tư nhân. Hiện nay, Thư viện Quốc hội Quốc

gia đang sưu tầm một cách rộng rãi các loại tài liệu trực tuyến miễn phí và không áp dụng DRM (công nghệ quản lý bản quyền số).

3) Xây dựng “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Nhật Bản”

“Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Nhật Bản” về nguyên tắc có thể tra cứu các thông tin về quá trình ban hành, sửa đổi, bãi bỏ các văn bản pháp luật từ cấp thông tư trở lên được ban hành từ tháng 2 năm 1886, đồng thời có thể tra cứu các dự án luật đã được trình ra Nghị viện Đế quốc trước kia và Quốc hội ngày nay, cũng như quá trình thẩm tra các dự thảo điều ước quốc tế đã trình ra Quốc hội để xin phê chuẩn...

4) Sưu tầm, cung cấp các tài liệu tham khảo như tài liệu pháp luật, tài liệu phiên họp, tài liệu của các cơ quan Chính phủ

Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp Thư viện Quốc hội Quốc gia có Ban tư liệu Chính phủ Quốc hội và cơ quan bộ ngành phụ trách việc sưu tầm, sắp xếp, cung cấp, khảo cứu các tài liệu pháp luật, tài liệu phiên họp, tài liệu của các cơ quan Chính phủ, tài liệu của các cơ quan quốc tế liên Chính phủ, các tài liệu thư viện (bao gồm cả tài liệu điện tử) về chủ đề pháp luật và chính trị. Chuyên viên của Ban Tư liệu Quốc hội và cơ quan bộ ngành Chính phủ rất am hiểu về các tài liệu pháp luật cũng như tài liệu phiên họp, do đó có thể là một nguồn cung cấp nhân lực cho các phòng nghiên cứu.

5) Sưu tầm, lưu trữ các tài liệu liên quan đến Chính phủ

Ban tư liệu Quốc hội và cơ quan bộ ngành Chính phủ quản lý các tài liệu cần thiết và là một phòng đọc rất hữu ích.

6) Sưu tầm, lưu trữ các tài liệu liên quan tới khoa học công nghệ trong và ngoài nước

Có thể khai thác các tài liệu trong nước trên hầu khắp các lĩnh vực nhờ quy định nộp lưu chiểu<sup>5</sup>. Đối với các tài liệu về khoa học công nghệ, với khoản ngân sách được cấp từ nguồn vốn phát triển khoa học công nghệ của nhà nước, Thư viện đang nỗ lực để tăng cường các tài liệu về khoa học công nghệ của các nước.

### 3.1.3 Mô hình tổ chức của cơ quan giúp việc Quốc hội Singapore

Văn phòng Quốc hội có nhiệm vụ hỗ trợ công việc cho phiên họp toàn thể và phiên họp của các Ủy ban Quốc hội. Tổng thư ký Quốc hội đứng dưới Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Quốc hội và dưới Tổng thư ký Quốc hội có 9 Vụ.

---

<sup>5</sup> Là cơ chế được pháp luật quy định mà theo đó các ấn phẩm được phát hành tại một quốc gia sẽ phải nộp cho Thư viện Quốc gia với số lượng theo yêu cầu của Thư viện.

Nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội bao gồm: ① Tổ chức tập huấn định hướng cho nghị sĩ mới, ② Cung cấp thông tin cần thiết về thủ tục phiên họp cho nghị sĩ, ③ Thẩm định và phê duyệt các tài liệu trình lên Quốc hội, ④ Soạn thảo và trình các dự thảo văn bản cho Chủ tịch Quốc hội và Tổng thư ký Quốc hội, ⑤ Chuẩn bị và phát hành các tài liệu của Quốc hội, ⑥ Điều phối và quản lý các phiên họp toàn thể, ⑦ Hỗ trợ điều hành phiên họp toàn thể, ⑧ Nhiệm vụ thư ký cho các phiên họp Ủy ban Quốc hội, ⑨ Giải thích với công chức, ⑩ Hợp tác liên nghị viện (đón tiếp đoàn tham quan nước ngoài, tổ chức hội nghị, sắp xếp cho các chuyến đi khảo sát nước ngoài của nghị sĩ).

Bộ phận cung cấp các dịch vụ chính cho Quốc hội và các Ủy ban Quốc hội là Vụ Thư ký Quốc hội, Vụ Công văn, Vụ Dịch vụ ngôn ngữ, Vụ An ninh, Vụ Giáo dục, truyền thông, Vụ Tài sản, thiết bị, Vụ Hành chính, Vụ Hệ thống thông tin máy tính, Vụ Thư viện, điều tra nghiên cứu cung cấp các dịch vụ hỗ trợ theo từng lĩnh vực.

(1) Hoạt động thông tin công chúng (xem mục 3.2.1 Phần tóm tắt)

(2) Chương trình đào tạo cho nhân viên Văn phòng Quốc hội

Văn phòng Quốc hội tổ chức trung bình mỗi năm 4 khóa với thời lượng khoảng 55 giờ đào tạo bằng hình thức mời giảng viên từ bên ngoài cho đối tượng là các nhân viên có tiềm năng. Lĩnh vực bao gồm quản lý, cách viết văn bản..., các nhân viên tham gia các khóa đào tạo do mình lựa chọn. Văn phòng cũng hỗ trợ việc học tập cho những chuyên viên tốt nghiệp đại học, hiện có 3 người đang theo chương trình thạc sĩ và chương trình Diploma. Bên cạnh đó, các chuyên viên còn tham gia chương trình đào tạo, hội thảo của Quốc hội các nước thuộc Khối Thịnh vượng Anh như Anh, Úc, Canada... và triển khai hình thức OJT thông qua luân chuyển định kỳ 2 năm 1 lần. Đối với nhân viên mới vào làm việc, Văn phòng đặt trọng tâm vào việc làm sao để phòng tránh các lỗi sơ đẳng nên có tổ chức các khóa tập huấn định hướng về nghiệp vụ thư ký, tập huấn định hướng về Văn phòng Quốc hội trong vòng 1 tuần đầu tiên. Sau đó, sẽ đào tạo tiếp theo hình thức OJT như Mentor<sup>6</sup> and Buddy<sup>7</sup> System hoặc tham gia trực tiếp vào các dự án. Bên cạnh đó, các đơn vị trong Văn phòng cũng tổ chức họp mỗi tháng 1 lần để chia sẻ thông tin.

(3) Các biện pháp nhằm tăng cường hiệu quả công việc

Các cơ quan giúp việc của Quốc hội Singapore đã hoàn thiện nhiều giải pháp nhằm tăng cường hiệu

<sup>6</sup> Mô hình mentor là hình thức đào tạo trong một tổ chức mà ở đó nhân viên có nhiều kiến thức và kinh nghiệm nghề nghiệp hơn (mentor) sẽ hướng dẫn trực tiếp cho nhân viên vào sau (mentee).

<sup>7</sup> Đây là một cơ chế làm việc mà luôn có 2 người cùng phối hợp hành động để đảm bảo kết quả chắc chắn của công việc, bắt nguồn từ một thuật ngữ trong bộ môn lặn để chỉ việc luôn có 2 người cùng phối hợp hành động và hỗ trợ bạn đồng hành nhằm đảm bảo an toàn.

quả công việc như sau:

1) Áp dụng ISO 9001

Văn phòng Quốc hội Singapore áp dụng ISO 9001, tiến hành phân tích, lưu hồ sơ, xây dựng bảng biểu đối với các công đoạn nghiệp vụ của từng đơn vị, sử dụng các kết quả đó cho mục đích cải tiến công việc nhằm hướng tới xây dựng một cơ chế mà tất cả các nhân viên đều cung cấp một chất lượng dịch vụ như nhau. Ở Nhật Bản, chưa có một cơ quan giúp việc nào của Quốc hội có chứng chỉ ISO 9001.

2) Xác định chỉ số đánh giá kết quả thực hiện công việc (Key Performance Indicators)

Để nâng cao chất lượng dịch vụ, cứ 3~4 năm một lần, người đứng đầu của tất cả các đơn vị trong Văn phòng Quốc hội sẽ tổ chức một cuộc họp nhằm hoạch định quy trình và đưa ra các chỉ số đánh giá kết quả thực hiện công việc chủ yếu cần đạt được.

3) Đo lường kết quả thực hiện công việc của Văn phòng Quốc hội

Kết quả thực hiện công việc của Văn phòng Quốc hội được đo lường mỗi năm một lần, dựa trên các chỉ số đánh giá kết quả thực hiện công việc tại mục 2). Nội dung của nó bao gồm tính chính xác, mức độ hài lòng của người yêu cầu, thời gian cần thiết để hoàn tất một công việc

...

4) Khảo sát bằng bảng hỏi đối với nghị sĩ Quốc hội

Tổ chức khảo sát bằng bảng hỏi đối với các nghị sĩ Quốc hội mỗi năm 1 lần để nghe đánh giá về dịch vụ của Văn phòng Quốc hội.

### **3.1.4 Mô hình tổ chức của các cơ quan giúp việc Quốc hội Ba Lan**

Quốc hội Ba Lan áp dụng chế độ lưỡng viện, cả Thượng viện và Hạ viện đều có Văn phòng. Ở đây chúng tôi sẽ trình bày về Văn phòng Hạ viện.

Căn cứ theo Luật Văn phòng Hạ viện, Văn phòng Hạ viện có nhiệm vụ cung cấp các hỗ trợ về mặt pháp lý, tổ chức, tư vấn, tài chính, kỹ thuật cho Hạ viện và Hạ nghị sĩ, các câu lạc bộ/nhóm Hạ nghị sĩ trên quan điểm trung lập về chính trị. Văn phòng Hạ viện cũng hỗ trợ về mặt kỹ thuật và tài chính để Hạ nghị sĩ thực hiện trách nhiệm đối với người dân tại đơn vị bầu cử. Số nhân viên tính tới thời điểm cuối tháng 4 năm 2016 là khoảng 1.000 người (gồm cả bộ phận dọn vệ sinh). Về mặt tổ chức, Văn phòng Hạ viện bao gồm các bộ phận: Phòng Chủ tịch Hạ viện, Vụ Thư ký Hạ viện, Vụ Pháp chế Hạ viện, Vụ Thư viện Hạ viện, Vụ Thông tin công chúng Hạ viện, Vụ Dịch vụ Hạ nghị sĩ...

**【Vụ Thư ký Hạ viện】**

Vụ có 57 nhân viên. Phối hợp với Văn phòng Chủ tịch Hạ viện, các Ủy ban thường trực, Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện để chuẩn bị dự kiến và quyết định chương trình nghị sự của phiên họp toàn thể sau khi được sự xác nhận của Chủ tịch Hạ viện. Gửi cho nghị sĩ các dự thảo luật và dự thảo nghị quyết, tiếp nhận các câu hỏi của nghị sĩ, sắp xếp phân bổ thời gian thảo luận. Trong khi diễn ra phiên họp toàn thể, Vụ Thư ký sẽ ngồi gần ghế Chủ tịch và có trách nhiệm hỗ trợ Chủ tịch để việc nghị sự được tiến hành theo đúng Quy chế Hạ viện. Lập biên bản tốc ký từ bản ghi tốc ký và bản ghi âm, sau khi được các nghị sĩ có mặt xác nhận và chuyên gia ngôn ngữ Ba Lan biên tập. Biên bản này sẽ được công bố trên internet sau 4 giờ từ khi phiên họp kết thúc.

**【Vụ Pháp chế Hạ viện】** (xem mục 3.2.2 Phần tóm tắt)

**【Vụ Thông tin công chúng Hạ viện】**

Vụ có 33 nhân viên, 15 hướng dẫn viên tham quan Hạ viện. Nhiệm vụ chính là xây dựng mối quan hệ, giao lưu với người dân và thúc đẩy tuyên truyền về chủ nghĩa nghị viện, giáo dục đối với người dân. Phụ trách quản lý kỹ thuật đối với trang web Hạ viện, các nội dung liên quan đến truyền hình các phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban, giới thiệu nghị sĩ. Cung cấp các thông tin công theo yêu cầu của người dân dựa trên những căn cứ thực tế và tuân thủ Luật về Quyền tiếp cận thông tin công cộng. Bên cạnh đó, căn cứ theo Luật Thịnh nguyện, Vụ phải đảm nhiệm công việc rà soát xem những thư từ gửi tới từ người dân có phải là nội dung thịnh nguyện hay không để chuyển sang cho Ủy ban Thịnh nguyện. Đồng thời, chuẩn bị các ấn phẩm giới thiệu lịch sử, tình hình thực tế về Quốc hội, tổ chức tham quan Hạ viện, tổ chức các sự kiện hoặc triển lãm dành cho đối tượng học sinh, qua đó xây dựng hình ảnh một Quốc hội cởi mở với người dân.

**【Vụ Dịch vụ Hạ nghị sĩ】**

Vụ có 28 nhân viên. Là một Vụ có quy mô nhỏ so với các Vụ khác trong Văn phòng Quốc hội, nhưng quản lý khoảng 40% tổng chi tiêu của Văn phòng. Vụ bao gồm Phòng Nhân sự - Tiền lương, Phòng Phụ trách Văn phòng nghị sĩ, Phòng Kế hoạch - Nghiên cứu - Thông tin.

(1) Nội dung, phương pháp hỗ trợ các Ủy ban Quốc hội, nghị sĩ (bao gồm cả tình hình ứng dụng công nghệ thông tin)

Hạ nghị sĩ có thể sử dụng thư viện của Hạ viện, ngoài ra còn được cung cấp các ý kiến của chuyên gia bên ngoài và thông tin cần thiết bên cạnh những hỗ trợ của Vụ Pháp chế Văn phòng Hạ viện, Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện. Văn phòng Hạ viện cũng hỗ trợ về mặt kỹ thuật và tài chính để Hạ nghị sĩ thực hiện trách nhiệm đối với người dân tại đơn vị bầu cử. Nghị sĩ có thể bố trí nguồn ngân sách do Văn phòng Hạ viện phân bổ vào các mục đích tuyển dụng nhân viên, thuê văn phòng, chi phí

hoạt động, biên phiên dịch, báo cáo chuyên môn ..., có thể sử dụng mạng nội bộ dành riêng cho những người liên quan tới Hạ viện (cơ sở dữ liệu của Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện), mạng internet dùng để truy cập ra bên ngoài.

## (2) Phương pháp tuyển dụng, chương trình đào tạo nhân viên

Có 2 hình thức tuyển dụng nhân viên cho Văn phòng Hạ viện: ① Kỳ thi tuyển tổ chức định kỳ mỗi năm một lần (bài thi về luật pháp, kinh tế, xã hội, bài thi ngoại ngữ, phỏng vấn); ② Tuyển dụng đột xuất theo từng lĩnh vực chuyên môn cụ thể khi cần thiết.

Trường hợp ①, nếu đỗ qua kỳ thi tuyển dụng thì người được tuyển dụng sẽ trải qua 1 năm thử việc. Dựa trên lý lịch của những người thử việc và mong muốn của các Vụ trưởng để quyết định việc nhân viên sẽ được phân công vào bộ phận nào, nhân viên này sẽ phục vụ tại bộ phận được phân về 4 ngày/tuần, 1 ngày còn lại sẽ tham gia khóa đào tạo về quy trình lập pháp. Kết thúc giai đoạn đào tạo sẽ có 1 bài thi cuối khóa, căn cứ trên kết quả bài thi cuối khóa và đánh giá kết quả thực hiện của Vụ trưởng phụ trách, Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội sẽ xem xét xem có ký hợp đồng có thời hạn (nửa năm ~ 1 năm) hay không. Sau vài lần gia hạn hợp đồng có thời hạn thì sẽ chuyển sang tuyển dụng dài hạn sau khi đã đánh giá được khả năng thích nghi.

Trường hợp ②, Chủ nhiệm Văn phòng sẽ quyết định xem có tuyển dụng hay không dựa vào thành tích trong lĩnh vực chuyên môn (luận văn, bài viết) và kết quả phỏng vấn.

Việc luân chuyển nhân sự giữa các đơn vị của Văn phòng Hạ viện không nhiều. Tuy nhiên, có sự luân chuyển trong nội bộ các đơn vị nếu cần thiết, đây là cơ hội tốt để học hỏi về các công việc khác trong cùng đơn vị.

## (3) Loại hình, nội dung và đầu mối phụ trách chức năng nghiên cứu, cung cấp thông tin (Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện)

Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện cung cấp mọi dịch vụ nghiên cứu cần thiết trong quá trình lập pháp cho các Hạ nghị sĩ, các câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ, chính đảng, Ủy ban bất kể thuộc đảng cầm quyền hay đảng đối lập. Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện được chia thành 10 phòng, có 95 nhân viên (trong đó hơn nửa số nhân viên có học vị tiến sĩ) tại thời điểm cuối tháng 4 năm 2016. Nếu thấy cần thiết, Vụ sẽ tuyển tư vấn. Vai trò chính của Vụ Nghiên cứu là: ① Hỗ trợ quá trình lập pháp thông qua các tư vấn có tính học thuật, ② Cung cấp các ý kiến chuyên môn cần thiết cho công việc của Hạ nghị sĩ, ③ Tiến hành các nghiên cứu (pháp luật, kinh tế, xã hội) cần thiết cho quá trình lập pháp, ④ Tư vấn, góp ý về các vấn đề liên quan với tư cách là một nước thành viên của EU, ⑤ Hợp tác với

dịch vụ lập pháp của EU.

Như vậy, Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện là một tập thể chuyên nghiệp. Trong số chuyên viên cũng có rất nhiều người là chuyên gia, giáo sư đang làm việc tại các viện nghiên cứu, trường đại học, tạo thành một mạng lưới cộng tác với các cơ quan bên ngoài.

### **3.2 Cơ chế giúp việc liên quan tới các chức năng chính của Quốc hội tại 3 quốc gia được chọn để so sánh**

Ở mục 3.1, chúng tôi đã hệ thống lại thực trạng và các vấn đề đặt ra cho Văn phòng Quốc hội Việt Nam, đồng thời giới thiệu cơ cấu tổ chức và cơ chế của các cơ quan giúp việc Quốc hội tại 3 quốc gia được chọn để so sánh tương ứng với các vấn đề đã nêu. Ở phần này, chúng tôi sẽ giới thiệu về hoạt động của các cơ quan giúp việc Quốc hội tại 3 quốc gia được chọn để so sánh có thể lấy làm tham khảo trong quá trình tăng cường các chức năng chính của Quốc hội Việt Nam là: chức năng đại diện, chức năng lập pháp, chức năng giám sát, chức năng quyết định và giám sát ngân sách.

#### **3.2.1 Hỗ trợ chức năng đại diện**

Ở phần này, chúng tôi sẽ giới thiệu về cách thức hỗ trợ của cơ quan giúp việc cho Quốc hội tại 3 quốc gia được chọn để so sánh liên quan tới các giải pháp tương ứng với những vấn đề đã nêu ở Phần 2 là: tăng cường mối liên hệ giữa đại biểu Quốc hội và cử tri; tăng cường sự hiểu biết của người dân về Quốc hội thông qua hoạt động thông tin công chúng.

(1) Tăng cường mối liên hệ giữa đại biểu Quốc hội và cử tri

##### Trường hợp của Nhật Bản

1) Cấp kinh phí đi lại giữa đơn vị bầu cử và Tokyo

Nghị sĩ Quốc hội được cung cấp văn phòng tại Tòa nhà dành cho nghị sĩ tại Tokyo; riêng nghị sĩ Quốc hội do địa phương bầu thì được bố trí nhà công vụ. Theo đó, nghị sĩ Quốc hội do địa phương bầu thường thì sẽ trở về địa phương vào đêm thứ Sáu và quay lại Tokyo vào sáng thứ Hai. Như vậy, hầu hết các nghị sĩ đều có văn phòng riêng tại đơn vị bầu cử theo một hình thức nào đó để có thể giao lưu tiếp xúc với cử tri. Với hoạt động như vậy, nghị sĩ Quốc hội được được cấp vé tàu xe loại đặc biệt, hoặc vé máy bay để đi lại giữa đơn vị bầu cử và Tokyo.

2) Chế độ thư ký

Mỗi nghị sĩ Quốc hội theo quy định được bố trí 2 thư ký giúp việc và 1 thư ký (thư ký chính sách)

có nhiệm vụ chính là hỗ trợ xây dựng chính sách và hoạt động lập pháp cho nghị sĩ. Vai trò của 2 thư ký không phải thư ký chính sách (thư ký thứ nhất, thư ký thứ hai) là đảm nhiệm nhiều loại công việc khác nhau, từ sự vụ lặt vặt cho tới sắp xếp lịch trình của nghị sĩ, làm đầu mối tiếp xúc với người dân tại đơn vị bầu cử...

### Trường hợp của Singapore

#### 1) Chế độ thư ký

Nghị sĩ Quốc hội được nhận hỗ trợ từ Chính phủ nhà nước để tuyển trợ lý lập pháp và thư ký.

#### 2) Ứng dụng công nghệ thông tin nhằm tăng cường mối liên hệ với người dân

Để tăng cường mối liên hệ với người dân, trên trang chủ của Quốc hội có dành một góc cung cấp thông tin về nghị sĩ. Tại đây, người dân có thể kiểm tra các thông tin về nghị sĩ được bầu ra từ đơn vị bầu cử nơi mình sinh sống. Ngoài ra, đơn vị bầu cử thay đổi theo mỗi lần bầu cử, vì vậy bản đồ đơn vị bầu cử cũng được đăng tải kèm theo.

### Trường hợp của Ba Lan

#### 1) Thỉnh nguyện

Tháng 9 năm 2015, Luật Thỉnh nguyện được thông qua, cho phép từng người dân đều có thể đưa ra thỉnh nguyện. Do đó, “Phòng Thỉnh nguyện” được thành lập bên trong Vụ Thông tin công chúng của Văn phòng Quốc hội để rà soát nội dung của tất cả các thư từ và e-mail nhận được và xác định xem chúng có phải là thỉnh nguyện hay không.

#### 2) Hỗ trợ thành lập, điều hành văn phòng tại đơn vị bầu cử, tuyển thư ký

Nhằm đáp ứng nguyện vọng của người dân, nghị sĩ Quốc hội có thể thành lập riêng, hoặc kết hợp với nghị sĩ khác cùng thành lập văn phòng nghị sĩ, để tiến hành các hoạt động hướng tới cử tri tại địa phương. Kinh phí cần thiết để thiết lập văn phòng, tuyển dụng nhân viên, triển khai các hoạt động sẽ do Văn phòng Quốc hội (Thượng viện, Hạ viện) chi trả và được tính vào ngân sách hoạt động nhất định căn cứ trên sự thỏa thuận giữa Chủ tịch hai viện.

#### 3) Xây dựng trang web của nghị sĩ

Nghị sĩ Quốc hội có trang web riêng để báo cáo các chính sách, quan điểm chính trị, những hoạt động mới nhất và có thể nhận được các bình luận từ người dân. Để tạo ra những tương tác với cử tri, ngoài trang web riêng, cũng có nhiều nghị sĩ còn sử dụng cả các trang mạng xã hội như Facebook hoặc Twitter.



Như trên đã trình bày, cơ quan giúp việc Quốc hội của 3 nước rất tích cực trong việc hỗ trợ quá trình tăng cường mối liên hệ giữa nghị sĩ và người dân bằng cách: hỗ trợ tiền lương cho thư ký, hỗ trợ thành lập, điều hành văn phòng tại đơn vị bầu cử, chu cấp kinh phí đi lại, hỗ trợ chi phí vận hành trang web...

(2) Hoạt động thông tin công chúng nhằm nâng cao hiểu biết của người dân về Quốc hội

### Trường hợp của Nhật Bản

#### 1) Truyền hình

Các phiên thảo luận tại Quốc hội không chỉ được phát trên kênh truyền hình công cộng hoặc phát qua các kênh thường xuyên mà còn có thể theo dõi qua trang web của Quốc hội.

#### 2) Trang chủ của hai nghị viện và Thư viện Quốc hội Quốc gia

Việc dự thính tại các phiên họp là cơ hội để người dân có thể trực tiếp theo dõi diễn biến của các phiên thảo luận tại Quốc hội, tuy nhiên không phải ai hoặc bất kể lúc nào cũng có thể tham dự do những hạn chế về mặt thời gian và khoảng cách từ nơi cư trú từ phía người dân cũng như đứng trên quan điểm duy trì trật tự từ phía Quốc hội. Để khắc phục nhược điểm này, cả Hạ viện và Thượng viện đều đã áp dụng công nghệ thông tin nhằm không ngừng tăng cường cung cấp thông tin qua các trang web kể trên, đóng vai trò quan trọng như những cổng thông tin (cửa ngõ) để người dân biết được tình hình hoạt động của Quốc hội. Cùng với trang chủ của Thư viện Quốc hội Quốc gia, các trang web này cũng công bố rộng rãi các kết quả nghiên cứu, và có thể nói việc chia sẻ các kết quả nghiên cứu này đã đưa Quốc hội đến gần với người dân hơn. Hơn nữa, hoạt động soạn thảo và công bố biên bản các phiên họp Quốc hội được phối hợp thực hiện giữa Văn phòng của hai nghị viện với Thư viện Quốc hội Quốc gia cũng giúp cung cấp những ghi chép cần thiết để người dân hiểu rõ về quá trình thảo luận tại các Ủy ban và phiên họp toàn thể. Biên bản các phiên họp Quốc hội được lập thành cơ sở dữ liệu và có thể xem trên trang chủ của hai nghị viện và Thư viện Quốc hội Quốc gia.

### Trường hợp của Singapore

Vụ Giáo dục, truyền thông thuộc Văn phòng Quốc hội đóng vai trò chính trong việc xây dựng, tổ chức các chương trình giáo dục và tour tham quan đa dạng dành cho học sinh và người dân nhằm tăng cường sự hiểu biết của người dân về vai trò và chức năng của nền dân chủ nghị viện và Quốc hội Singapore. Trong Quốc hội có khu trưng bày giới thiệu lịch sử Quốc hội. Bên cạnh đó, trên trang web cũng đăng tải đầy đủ các thông tin như: giải thích về chức năng của Quốc hội; giới thiệu, tra cứu về sơ

đồ tổ chức, lịch sử, các nghị sĩ Quốc hội; giới thiệu chương trình tham quan, giáo dục về Quốc hội; tour tham quan ảo; biên bản họp Quốc hội; thuật ngữ Quốc hội (tiếng Anh, tiếng Trung Quốc, tiếng Mã lai, tiếng Tamil)... Bên cạnh đó, Singapore còn xây dựng riêng 5 chương trình giáo dục về Quốc hội gồm cả tham quan Quốc hội gồm: tham quan vào thời gian Quốc hội nghỉ, tham quan trong giờ họp, tham quan cho học sinh tiểu học (khi Quốc hội nghỉ họp), chương trình ngày nghỉ dành cho học sinh cấp 2 (trải nghiệm qua Quốc hội mô phỏng). Có thể đăng ký tham quan Quốc hội qua internet (miễn phí tham quan), mỗi năm có 15.000 người trong và ngoài nước tới tham quan Quốc hội.

### Trường họp của Ba Lan

#### 1) Dự thính và tham quan Quốc hội

Phiên họp toàn thể của Quốc hội, các phiên họp Ủy ban về cơ bản đều được truyền hình rộng rãi qua internet. Người dân bình thường nếu muốn dự thính tại Quốc hội thì chỉ cần liên lạc trước với Văn phòng Quốc hội là có thể vào ngồi dự thính. Chương trình tham quan Quốc hội dành cho học sinh và người dân bình thường được tổ chức hầu như tất cả các ngày.

#### 2) Các sự kiện do Vụ Thông tin công chúng lên kế hoạch và tổ chức

Vụ Thông tin công chúng Hạ viện mở cửa Hạ viện cho công chúng 2~3 lần mỗi năm. Trong các sự kiện tháng 5 và ngày Quốc khánh tháng 11 có mở cửa bảo tàng tại Warszawa tới đêm cho người dân, một ngày có tới hơn 4.000 người tới tham quan. Bên cạnh đó, hằng năm Vụ cũng tổ chức các cuộc triển lãm theo nhiều chủ đề và tổ chức các cuộc thi kiến thức lịch sử hoặc các sự kiện về trải nghiệm Quốc hội mô phỏng cho các em học sinh từ cấp hai trở lên thuộc lứa tuổi 14~18, nhằm xây dựng một hình ảnh Quốc hội cởi mở với người dân, đồng thời thường xuyên có những hoạt động nhằm thu hút sự quan tâm của giới trẻ đối với Quốc hội.

#### 3) Hoạt động của Vụ Thông tin công chúng Văn phòng Hạ viện

Vụ Thông tin công chúng Văn phòng Hạ viện có 33 nhân viên và 15 hướng dẫn viên tham quan Hạ viện. Vụ Thông tin công chúng Văn phòng Hạ viện tổ chức cung cấp các thông tin công theo yêu cầu của người dân dựa trên những căn cứ thực tế và tuân thủ Luật về Quyền tiếp cận thông tin công cộng. Bên cạnh đó, căn cứ theo Luật Thịnh nguyện thông qua tháng 9 năm 2015, Vụ phải đảm nhiệm công việc rà soát xem những thư từ gửi tới từ người dân có phải là nội dung thịnh nguyện hay không để chuyển sang cho Ủy ban Thịnh nguyện.

Ngoài ra, Văn phòng Hạ viện cũng công khai các thông tin liên quan tới phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban theo Luật Tiếp cận thông tin công cộng. Biên bản tốc ký của phiên họp toàn thể được lập hằng ngày và công bố trên trang web của Thượng viện và Hạ viện sau 4 tiếng từ khi kết thúc phiên họp. Bên cạnh đó, báo cáo về hoạt động của các phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban của

Quốc hội cũng được tổng hợp vào cuối kỳ họp (khóa).

Số lượng người tới tham quan Hạ viện trong đó đối tượng chủ yếu là học sinh cấp hai, cấp ba đạt con số 10.000 người mỗi tháng. Việc xây dựng và phân phát tài liệu giới thiệu về lịch sử và kiến trúc của tòa nhà Quốc hội, các phiên thảo luận về các dự án luật gần đây là một trong những nhiệm vụ của Vụ Thông tin công chúng.

Trung tâm IT thuộc Vụ Thông tin công chúng là đơn vị phụ trách công tác kỹ thuật trong vận hành và quản lý trang web, các thông tin của Vụ Báo chí và Vụ Thông tin công chúng, bản tốc ký hoặc biên bản nghị sự của Vụ Thư ký, các tài liệu kê khai tài sản của nghị sĩ do Vụ Dịch vụ nghị sĩ tổng hợp đều có thể tải trực tiếp lên trang. Không chỉ phiên họp toàn thể mà các phiên họp Ủy ban cũng được truyền qua internet, tivi, đài phát thanh.

Như đã trình bày ở trên, công cụ mà các cơ quan giúp việc của Quốc hội 3 nước được chọn để so sánh phát huy nhằm tăng cường sự hiểu biết của người dân về Quốc hội gồm có: truyền hình, trang web, dự thính và tham quan Quốc hội, tổ chức các sự kiện về Quốc hội... Trong đó đáng quan tâm có chương trình mô phỏng Quốc hội cho đối tượng thanh thiếu niên mà Singapore và Ba Lan triển khai, đây là một hoạt động thúc đẩy sự tham gia chủ động của người dân.

### **3.2.2 Hỗ trợ chức năng lập pháp**

Dưới đây, chúng tôi sẽ giới thiệu các ví dụ về tăng cường chức năng lập pháp của cơ quan giúp việc Quốc hội tại các nước được chọn để so sánh .

(1) Tăng cường bộ máy tổ chức của các cơ quan liên quan tới lập pháp bằng cách thành lập một đơn vị chuyên môn giúp việc về lập pháp

#### Trường hợp của Nhật Bản

Trong quy trình lập pháp, vai trò lớn nhất của cơ quan giúp việc Quốc hội đó là hỗ trợ cho hoạt động lập pháp của nghị sĩ. Thông thường, dự thảo luật do nghị sĩ đề xuất sẽ được biên soạn thành văn bản dưới dạng đề cương hoặc tóm tắt sau khi đã xác định nội dung. Cũng có trường hợp nghị sĩ tự mình soạn thảo các đề cương hoặc tóm tắt dự án luật này, nhưng thường thì sẽ có bộ máy giúp việc hỗ trợ.. Bộ máy giúp việc bao gồm: văn phòng của các chính đảng, thư ký nghị sĩ, Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện và Phòng Điều tra nghiên cứu Thượng viện, Thư viện Quốc hội Quốc gia, Các Cục Pháp

ché nghị viện. Các cơ quan này có thể độc lập hoặc phối hợp với nhau để soạn thảo đề cương dự án luật.

Về việc xây dựng dự thảo luật tại các Cục Pháp chế nghị viện, khi có yêu cầu xây dựng, Phòng phụ trách của Cục Pháp chế sẽ kiểm tra, xác nhận lại các nội dung trong đó có bối cảnh và mục đích của việc xây dựng. Sau đó, sẽ xem xét cụ thể xem nội dung đó có vi hiến không, có hợp lý không, có thống nhất với hệ thống pháp luật hiện hành hay không. Đồng thời cũng xem xét xem có vấn đề thực tiễn nào dự kiến có thể xảy ra khi thực hiện. Biên chế của Cục Pháp chế Hạ viện là 84 người, của Cục Pháp chế Thượng viện là 76<sup>8</sup> người, đây là tập thể các chuyên gia có nhiệm vụ hỗ trợ hoạt động lập pháp của nghị sĩ.

### Trường hợp của Singapore

Ở Singapore, hầu hết dự án luật đều do Chính phủ đề xuất, hoạt động lập pháp của nghị sĩ rất hạn chế. Do đó, Văn phòng Quốc hội không có chức năng hỗ trợ lập pháp, mà Văn phòng Tổng chưởng lý (AGC) trực thuộc Nội các sẽ hỗ trợ soạn thảo cho cả các dự án luật do Nội các đề xuất và các dự án luật do nghị sĩ đề xuất. Có 2 trường hợp là chuyên viên pháp chế của các Bộ ngành xây dựng dự thảo và xin tư vấn của Văn phòng Tổng chưởng lý và trường hợp chuyên viên pháp chế của các Bộ ngành đệ trình nội dung của dự án luật và yêu cầu Văn phòng Tổng chưởng lý xây dựng dự thảo. Tính tới thời điểm ngày 21 tháng 4 năm 2016, cơ cấu nhân viên của Văn phòng Tổng chưởng lý gồm có 28 luật sư, 15 người tốt nghiệp đại học và 27 nhân viên hỗ trợ.

Văn phòng Tổng chưởng lý về nguyên tắc chỉ làm việc với các dự án luật đã nằm trong định hướng và chính sách đã được Nội các phê duyệt và dự thảo cuối cùng phải được sự chấp thuận của Nội các trước khi trình ra Quốc hội.

### Trường hợp của Ba Lan

Trong trường hợp một Ủy ban của Hạ viện xây dựng dự thảo luật thì Vụ Pháp chế Văn phòng Hạ viện sẽ hỗ trợ. Biên chế của Vụ Pháp chế thuộc Văn phòng Hạ viện là 72 người, gồm Phòng Lập pháp có 29 người (gồm luật sư và tư vấn pháp luật, chia thành 8 nhóm phụ trách Hiến pháp, Luật Hình sự, Luật Dân sự, Luật Hành chính...), Phòng Xây dựng dự thảo luật sửa đổi có 19 người (xây dựng các dự thảo sửa đổi luật thông thường hoặc dự thảo sửa đổi theo quyết định của Tòa án Hiến pháp. Mỗi năm tiến hành sửa đổi khoảng 200 luật theo một phương pháp thống nhất, nghiêm ngặt), bên cạnh đó còn có Phòng Biên tập văn bản và Phòng Hành chính.

---

<sup>8</sup> Số liệu tại thời điểm tháng 5 năm 2016.

Như trên đã trình bày, Nhật Bản và Singapore có các biện pháp tăng cường bộ máy tổ chức bằng cách thành lập các bộ phận chuyên môn hỗ trợ về lập pháp. Ba Lan tuy có Vụ Pháp chế thuộc Văn phòng Hạ viện hỗ trợ công tác xây dựng dự thảo luật cho các Ủy ban Hạ viện nhưng bộ máy vẫn đang trong quá trình hoàn thiện.

## (2) Hoàn thiện các cơ chế liên quan tới lập pháp

### Trường hợp của Nhật Bản

#### 1) Nâng cao năng lực xây dựng dự thảo luật

Trong quá trình xây dựng dự thảo luật ở Nhật Bản, Cục Pháp chế Nội các và các Cục Pháp chế nghị viện sẽ xem xét trên nhiều góc độ về mặt pháp luật, kỹ thuật lập pháp như “Mối quan hệ với Hiến pháp và hệ thống pháp luật hiện hành, nội dung lập pháp có thỏa đáng về mặt pháp lý hay không”, “Ý đồ lập pháp có được thể hiện chính xác trong các câu chữ của dự thảo hay không”, “Cách diễn đạt và bố cục của điều luật đã hợp lý chưa”, “Thuật ngữ có bị sai không”.

#### 2) Bố trí thư ký công vụ (xem mục 2.2.2 Phần tóm tắt)

## (3) Nâng cao năng lực của cơ quan giúp việc Quốc hội

### Trường hợp của Nhật Bản

#### 1) Nâng cao năng lực nghiên cứu liên quan tới lập pháp

Ở Nhật Bản, nhiệm vụ Nghiên cứu liên quan tới lập pháp do Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện, các Phòng Điều tra nghiên cứu thuộc các Ủy ban của Thượng viện, Thư viện Quốc hội Quốc gia, các Cục Pháp chế nghị viện đảm nhiệm. Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện và các Phòng nghiên cứu thuộc các Ủy ban của Thượng viện biên soạn các tài liệu tham khảo với các nội dung như khái quát chung và những luận cứ phản biện đối với dự án luật do Nội các đề xuất lên. Thư viện Quốc hội Quốc gia xây dựng tài liệu liên quan tới các ví dụ lập pháp của nước ngoài.

#### 2) Nâng cao năng lực cho chuyên viên giúp việc lập pháp cho nghị sĩ

Tại Nhật Bản, công tác tuyển dụng, đánh giá chuyên viên, luân chuyển nhân sự, đào tạo thực tế (OJT), các chương trình đào tạo... đều có sự liên kết với nhau và tạo ra được hiệu quả tổng thể giúp nâng cao năng lực của chuyên viên giúp việc lập pháp cho nghị sĩ. Các chương trình đào tạo đang triển khai gồm có: chương trình đào tạo chuyên viên mới, tham gia đào tạo bên ngoài, du học trong và ngoài nước, biệt phái sang các cơ quan lãnh sự ở nước ngoài (Hạ viện).

### 3) Cung cấp thông tin liên quan tới các dự án luật do Nội các đề xuất

Các ủy viên của Ủy ban được giao xem xét dự án luật do Nội các đề xuất được phát các tài liệu có liên quan tới dự án luật do bộ ngành chủ quản biên soạn để tham khảo trong quá trình thẩm tra tại Ủy ban. Ngoài ra, Phòng Nghiên cứu của Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện và Phòng Nghiên cứu thuộc các Ủy ban của Thượng viện cũng biên soạn và cung cấp cho các ủy viên của Ủy ban phụ trách bộ tài liệu tham khảo bao gồm khái quát và những luận điểm của dự án luật do Nội các đề xuất.

Như trên đã trình bày, các cơ quan giúp việc của Quốc hội Nhật Bản đều đã xây dựng được các cơ chế liên quan tới kỹ thuật lập pháp, chế độ thư ký công vụ và bộ máy nghiên cứu liên quan tới lập pháp, hệ thống đào tạo chuyên viên hỗ trợ hoạt động lập pháp cho nghị sĩ, đồng thời cũng tổ chức cung cấp thông tin liên quan tới các dự án luật do Nội các đề xuất.

#### **3.2.3 Chức năng hỗ trợ giám sát và chức năng hỗ trợ quyết định và giám sát ngân sách**

Dưới đây là các ví dụ tại Nhật Bản và Ba Lan có thể lấy làm tham khảo để nâng cao chức năng giám sát và chức năng quyết định và giám sát ngân sách tại Quốc hội Việt Nam.

##### Trường hợp của Nhật Bản

Ở Nhật Bản, Thư viện Quốc hội Quốc gia, Cục Điều tra nghiên cứu (phòng nghiên cứu) và Cục Pháp chế ở hai nghị viện là các cơ quan giúp việc hỗ trợ thu thập thông tin cho nghị sĩ.

##### Trường hợp của Ba Lan

Ba Lan rất đề cao công tác thu thập thông tin, coi đây là một cơ chế hỗ trợ hoạt động giám sát. Nghị sĩ Quốc hội, các Ủy ban Quốc hội, Chủ tịch Thượng và Hạ viện có thể yêu cầu Văn phòng Quốc hội hoặc Thư viện của Quốc hội cung cấp các dữ liệu và thông tin cần thiết, các ý kiến của chuyên gia bên ngoài. Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện cũng tổ chức các chương trình bồi dưỡng nghị sĩ mới vào đầu mỗi kỳ họp (ví dụ, về ngân sách và quy trình thẩm tra ngân sách).

Như đã trình bày ở trên, các cơ quan giúp việc của Quốc hội Nhật Bản và Ba Lan luôn chú trọng thu thập thông tin nhằm tăng cường chức năng giám sát và quyết định ngân sách. Bởi vì để chức năng giám sát hành pháp và quyết định ngân sách của Quốc hội có hiệu lực thực sự thì Quốc hội cần phải có đủ năng lực và thông tin để có thể phản biện được cơ quan hành pháp.

#### 4. Hỗ trợ vận hành Quốc hội

Các vấn đề liên quan tới vận hành Quốc hội ở Việt Nam bao gồm việc xây dựng chương trình kỳ họp, tổ chức phiên họp toàn thể, tổ chức phiên họp Ủy ban và các quy trình thủ tục liên quan tới vận hành Quốc hội. Phần này sẽ tập trung vào vấn đề xây dựng chương trình kỳ họp và quy trình thủ tục liên quan tới vận hành Quốc hội.

##### **4.1 Thực trạng và các vấn đề đặt ra đối với Quốc hội Việt Nam**

Theo Luật Tổ chức Quốc hội, Ủy Ủy ban thường vụ Quốc hội có trách nhiệm dự kiến chương trình làm việc của Quốc hội trình Quốc hội xem xét, quyết định. Dự kiến chương trình kỳ họp Quốc hội phải được gửi đến các đại biểu Quốc hội và các cơ quan hữu quan để lấy ý kiến chậm nhất là 30 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp thường lệ hoặc 7 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp bất thường. Sau đó, chương trình kỳ họp Quốc hội sẽ được quyết định thông qua biểu quyết tại phiên họp trừ bị.

Phiên họp toàn thể Quốc hội Việt Nam được tổ chức một năm 02 lần, mỗi kỳ họp từ 01 tháng đến một tháng rưỡi. Kỳ họp giữa năm của Quốc hội được tổ chức vào khoảng tháng 5 ~ tháng 6, kỳ họp cuối năm được tổ chức vào khoảng tháng 10 ~ tháng 11. Chương trình phiên họp toàn thể là một phần chương trình kỳ họp của Quốc hội, dự kiến chương trình phiên họp toàn thể được gửi đến các đại biểu Quốc hội trước khi tổ chức để lấy ý kiến, sau đó được các đại biểu Quốc hội quyết định bằng biểu quyết tại phiên họp trừ bị của kỳ họp Quốc hội đó. Để thông qua dự thảo luật và dự thảo nghị quyết của Quốc hội thì cần phải có sự tán thành của hơn nửa tổng số đại biểu Quốc hội. Quyết định ban hành, sửa đổi Hiến pháp, rút ngắn, kéo dài kỳ họp Quốc hội và bãi nhiệm đại biểu Quốc hội cần phải có sự tán thành của từ hai phần ba tổng số đại biểu Quốc hội trở lên.

Quy trình thủ tục liên quan tới hoạt động của Quốc hội và các cơ quan Quốc hội Việt Nam được quy định trong các văn bản như Hiến pháp năm 2013, Luật Tổ chức Quốc hội sửa đổi năm 2014, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Luật Ngân sách nhà nước năm 2014, Nội quy kỳ họp, Quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội. Trong đó, Nội quy kỳ họp là văn bản có quy định chi tiết nhất.

Có thể kể đến những vấn đề tồn tại chính trong xây dựng chương trình làm việc của Quốc hội Việt Nam như sau (xem mục 3.3.6 Chương 3):

- ✓ Không thống nhất với thứ tự ưu tiên của Chính phủ. Có trường hợp chương trình kỳ họp Quốc hội không phản ánh được thứ tự ưu tiên của Chính phủ.
- ✓ Tính cứng nhắc của chương trình kỳ họp Quốc hội Việt Nam. Chương trình kỳ họp Quốc hội bao gồm cả chương trình lập pháp và chương trình giám sát, khó có thể thay đổi lịch trình,

gây ảnh hưởng không tốt đến hiệu quả của những nghị quyết do Quốc hội ban hành.

- ✓ Quy trình lập chương trình kỳ họp còn chưa hiệu quả. Trong quá trình xây dựng chương trình kỳ họp Quốc hội, cần phải lấy ý kiến của các cơ quan Chính phủ, cơ quan tư pháp và các cơ quan khác đối với tất cả các nội dung.
- ✓ Trong quá trình xây dựng chương trình kỳ họp, luôn có một sự mâu thuẫn là các nội dung cần Quốc hội thảo luận và quyết định rất nhiều nhưng thời gian kỳ họp lại cần phải được rút ngắn. Điều này là do đa số đại biểu Quốc hội hoạt động kiêm nhiệm, họ đang đảm nhiệm cả công việc tại các cơ quan, tổ chức trực thuộc nên luôn mong muốn kỳ họp Quốc hội được rút ngắn.

Có thể kể đến những vấn đề tồn tại chính liên quan đến quy trình, thủ tục hoạt động của Quốc hội như sau (xem mục 3.3.8 Chương 3):

- ✓ Nhận thức về quy trình thủ tục của các bên liên quan còn chưa đầy đủ.
- ✓ Quy định, thủ tục hoạt động và vận hành của Quốc hội còn chưa hoàn thiện. Còn thiếu các quy định chi tiết để bảo vệ quyền lợi của cá nhân đại biểu Quốc hội, có những quy định trùng lặp, có những quy trình, thủ tục rất khó áp dụng hoặc không thể áp dụng được. Ngược lại, có những thủ tục tồn tại trên thực tế nhưng lại không được phản ánh vào trong quy định, thủ tục chính thức.
- ✓ Nhận thức, kỹ năng, thói quen của các đại biểu Quốc hội để vận dụng quy trình, thủ tục, phát huy vai trò, thực hiện tốt quyền hạn và nhiệm vụ của bản thân vẫn còn hạn chế.
- ✓ Quốc hội Việt Nam không có cơ quan hoặc chức danh chuyên phụ trách trình tự, thủ tục liên quan đến phiên họp, kỳ họp. Do vậy, không có cơ chế nào để sửa đổi định kỳ những quy định về hoạt động của Quốc hội đã không còn phù hợp với tình hình thực tế.

Theo đó, các vấn đề cần khắc phục trong thời gian tới nhằm nâng cao hiệu quả công tác xây dựng chương trình làm việc, hoàn thiện các quy trình thủ tục về tổ chức phiên họp toàn thể của Quốc hội Việt Nam sẽ bao gồm: về mặt xây dựng chương trình làm việc thì cần hài hòa với thứ tự ưu tiên của Chính phủ, xây dựng chương trình làm việc có tính linh hoạt, tăng cường hiệu quả trong quy trình lập chương trình làm việc, giải quyết các mâu thuẫn về mặt thời gian của kỳ họp; về mặt quy trình thủ tục liên quan tới hoạt động của Quốc hội thì cần nâng cao nhận thức của các bên liên quan về quy trình thủ tục, hoàn thiện các quy trình thủ tục liên quan tới hoạt động của Quốc hội, nâng cao kỹ năng sử dụng quy trình thủ tục của đại biểu và thành lập cơ quan, bộ phận chuyên môn phụ trách việc hoàn thiện quy trình thủ tục.



Dưới đây, chúng tôi sẽ giới thiệu các mô hình, giải pháp cho các vấn đề liên quan tới xây dựng chương trình làm việc có tính linh hoạt, hoàn thiện quy trình, thủ tục liên quan tới phiên họp, giải quyết các mâu thuẫn về mặt thời gian của kỳ họp và hài hòa với với thứ tự ưu tiên của Chính phủ.

#### **4.2 Ví dụ về hỗ trợ vận hành Quốc hội tại 3 quốc gia được chọn để so sánh**

##### **(1) Xây dựng chương trình làm việc có tính linh hoạt**

###### Trường hợp của Singapore

Việc đề xuất một nội dung nghị sự phải được thực hiện bằng văn bản trước từ 2-7 ngày và có chữ ký của nghị sĩ đó. Tuy nhiên ngoại lệ cũng được chấp nhận trong trường hợp xét thấy đề xuất đó là cần thiết đứng trên quan điểm lợi ích công và nếu được sự chấp thuận của Chủ tịch Quốc hội thì có thể đề xuất trước 1 ngày. Chương trình nghị sự sau khi đã thống nhất sẽ được gửi tới các nghị sĩ muộn nhất là trước 1 ngày. Chủ tịch Quốc hội có quyền chấp nhận hoặc không chấp nhận, hoặc điều chỉnh nội dung nghị sự được đề xuất. Người đề xuất có thể đề nghị Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội hoãn thực hiện đề xuất bằng văn bản.

###### Trường hợp của Ba Lan

Dự kiến chương trình nghị sự của từng ngày sẽ do Vụ Thư ký Văn phòng Hạ viện chuẩn bị và trình lên Chủ tịch Hạ viện. Sau khi được Chủ tịch Hạ viện chỉnh sửa, Vụ Thư ký sẽ gửi dự kiến chương trình nghị sự cùng với dự thảo luật và tài liệu cung cấp các thông tin có liên quan tới các Hạ nghị sĩ bằng thư điện tử và tiếp nhận các câu hỏi. Các nhóm nghị sĩ mà nòng cốt là các chính đảng sẽ nghiên cứu để đưa ra nội dung câu hỏi và người đặt câu hỏi, sau đó sẽ gửi ý kiến lên Chủ tịch và các Phó Chủ tịch Hạ viện trước 9 giờ tối ngày hôm trước. Trong trường hợp ngay trước hoặc trong khi diễn ra phiên họp toàn thể mà có nghị sĩ muốn được đặt câu hỏi hoặc phát biểu thì vẫn được xử lý một cách linh hoạt.

##### **(2) Hoàn thiện quy trình, thủ tục liên quan tới phiên họp**

###### Trường hợp của Nhật Bản

Ở Nhật Bản, các quy định liên quan tới điều hành nghị sự được đề cập chi tiết trong các văn bản như Hiến pháp, Luật Quốc hội, Quy chế nghị viện, các quy định... Một số trường hợp không quy định trong văn bản thì sẽ vận dụng theo thông lệ căn cứ theo Tập Tiền lệ. Ngoài ra ở cả Hạ viện và Thượng viện đều có các Ủy ban Vận hành nghị viện với tư cách là các ủy ban thường trực phụ trách các nội dung liên quan tới việc vận hành nghị viện và các nội dung liên quan tới Luật Quốc hội và các quy

định của nghị viện. Ngoài ra, ở Nhật Bản, hai viện còn phát cho tất cả các nghị sĩ một tài liệu tập hợp các văn bản pháp luật có liên quan tới Quốc hội, bên cạnh đó trong sổ công tác của Hạ viện và Thượng viện phát cho các nghị sĩ hằng năm cũng có đăng tải một số các văn bản quy định quan trọng có liên quan tới Quốc hội.

#### Trường hợp của Singapore

Quốc hội Singapore được vận hành theo “Hiến pháp Singapore”, “Quy chế nghị viện”, “Quy định về Chủ tịch quốc hội”, “Tập Tiền lệ”, “Thực hành nghị viện của nghị viện Khối Thịnh vượng chung”. Đặc biệt Tập Tiền lệ có vai trò rất quan trọng và thường xuyên được cập nhật. Singapore có Ủy ban Quy chế nghị viện là một ủy ban đặc biệt thường trực có nhiệm vụ xây dựng, sửa đổi các quy trình thủ tục của nghị viện.

#### Trường hợp của Ba Lan

Các quy định về tổ chức phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban cũng như các thủ tục về điều hành nghị sự được quy định chi tiết trong Quy chế Thượng viện và Quy chế Hạ viện. Quy trình chế nghị viện được sửa đổi tùy từng thời điểm kể từ khi được ban hành năm 1992. Hạ viện có Ủy ban Quy chế và công tác Hạ nghị sĩ, Thượng viện có Ủy ban Quy chế, đạo đức và công tác Thượng nghị sĩ. Có thể dễ dàng tiếp cận Quy chế Thượng viện và Hạ viện cả ở dạng dữ liệu mềm lẫn dạng bản cứng.

Một điểm đáng quan tâm trong quy trình thủ tục của Ba Lan là quy định nhằm đảm bảo tỷ lệ có mặt của các nghị sĩ. Việc tham dự các phiên họp toàn thể, phiên họp Ủy ban của nghị sĩ là bắt buộc và nếu vắng mặt không phép thì sẽ bị phạt tiền. Công tác phí của nghị sĩ được thanh toán căn cứ trên số lần tham dự phiên họp. Việc tham dự, tham gia biểu quyết tại phiên họp toàn thể, phiên họp Ủy ban đều được ghi chép lại. Vào ngày có biểu quyết, nếu nghị sĩ không bỏ phiếu từ 80% số lần biểu quyết tiến hành trong ngày hôm đó thì sẽ bị trừ 1/30 số tiền sinh công tác phí, ngoài ra còn bị khấu trừ tiền phạt từ lương tháng.

Như đã trình bày ở trên, có một điểm đáng chú ý là cả 3 nước được chọn để so sánh là Nhật Bản, Singapore, Ba Lan đều thành lập các Ủy ban chuyên phụ trách về quy trình thủ tục vận hành Quốc hội. Riêng Nhật Bản và Singapore còn xây dựng Tập Tiền lệ để vận dụng cho các trường hợp không được quy định trong các văn bản. Ở Nhật Bản, cứ sau 10 năm thì Tập Tiền lệ sẽ được xem xét lại.

### (3) Bố trí kỳ họp

#### Trường hợp của Ba Lan

Nhiều nghị sĩ của Ba Lan ngoài công việc tại Quốc hội còn có các công việc riêng khác, vì vậy phải

có những giải pháp đặc biệt trong việc bố trí kỳ họp Quốc hội. Số ngày dành cho phiên họp toàn thể vào khoảng 6~7 ngày mỗi tháng trong suốt cả năm, tổng cộng khoảng 70 ngày mỗi năm. Số ngày họp được điều chỉnh trên cơ sở cân đối phù hợp với lượng công việc dự kiến trong năm. Không có quy định về số ngày họp trong một năm, phiên họp của từng ngày được tổ chức theo chương trình nghị sự và không giới hạn thời gian. Thường thì nội dung nghị sự bao giờ cũng nhiều hơn số ngày của kỳ họp, vì vậy không hiếm trường hợp phiên họp kéo dài đến đêm.

(4) Ưu tiên các dự án luật do Chính phủ đề xuất

#### Trường hợp của Ba Lan

Ở Ba Lan, việc xử lý đối với các dự án luật quan trọng của Chính phủ được quy định trong Hiến pháp như sau: ①Hội đồng bộ trưởng có thể xếp các dự án luật được thông qua tại Hội đồng bộ trưởng vào các dự án luật cần xử lý khẩn cấp, ②Quy chế Hạ viện và Thượng viện quy định riêng về thủ tục lập pháp cho những dự án luật cần xử lý khẩn cấp, ③Trong thủ tục đối với các dự án luật được coi là khẩn cấp, thời hạn để xem xét dự án luật tại Thượng viện là 14 ngày, thời hạn để Tổng thống ký là 7 ngày. Tuy nhiên, thẩm quyền của Chủ tịch nghị viện vốn thuộc về đảng cầm quyền trong việc quyết định chương trình nghị sự là rất lớn, vì vậy các dự án luật quan trọng của Chính phủ luôn được ưu tiên trong chương trình nghị sự.

#### 5. Các vấn đề được xem xét trong nghiên cứu này

Nghiên cứu này không chỉ xem xét các chức năng chính của Quốc hội, mà còn xem xét các vấn đề đặt ra cũng như các giải pháp trên nhiều lĩnh vực như vận hành của các cơ quan của Quốc hội, hoạt động thông tin công chúng, mô hình tổ chức của Văn phòng Quốc hội nhằm tăng cường các chức năng trên. Bảng S1 tổng hợp các vấn đề đặt ra cho Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội Việt Nam mà nghiên cứu này đã lựa chọn để đề xuất các giải pháp.

Bảng S1 Các vấn đề đặt ra cho Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội Việt Nam mà nghiên cứu này đã xem xét

Lĩnh vực	Vấn đề xem xét
Chức năng đại diện	Tăng cường mối liên hệ còn lỏng lẻo giữa đại biểu và cử tri, tăng cường hiểu biết của người dân về Quốc hội
Chức năng lập pháp	Nâng cao kỹ thuật lập pháp, hoàn thiện các cơ chế liên quan đến lập pháp, tăng cường năng lực của cơ quan giúp việc Quốc hội

Chức năng giám sát	Tăng cường cơ chế giúp việc cho Quốc hội, hoàn thiện bộ máy tổ chức, đảm bảo tính độc lập của đại biểu
Chức năng quyết định ngân sách	Tăng cường bộ máy tổ chức, cơ chế liên quan tới việc quyết định ngân sách
Chức năng giám sát ngân sách	Hoàn thiện các cơ chế liên quan tới giám sát ngân sách
Các Ủy ban Quốc hội	Tăng cường bộ máy tổ chức, thể chế của các Ủy ban, tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban, hoàn thiện thể chế hỗ trợ của các cơ quan giúp việc
Xây dựng chương trình làm việc	Xây dựng chương trình làm việc có tính linh hoạt, giải quyết các mâu thuẫn liên quan tới xác định thời gian của kỳ họp
Tổ chức phiên họp toàn thể, quy trình thủ tục	Hoàn thiện Nội quy kỳ họp, chuẩn bị đầy đủ các điều kiện đảm bảo tổ chức phiên họp, hoàn thiện các quy định liên quan tới quyền ưu tiên và nghĩa vụ của đại biểu, thành lập cơ quan hoặc bộ phận chuyên môn phụ trách về quy trình, thủ tục.
Hoạt động thông tin công chúng	Xây dựng chiến lược truyền thông bài bản, sử dụng hiệu quả các kênh thông tin công chúng, sử dụng các kênh truyền thông mới, nâng cao năng lực thông tin công chúng
Tổ chức và hoạt động của bộ máy giúp việc Quốc hội	Phân công nhiệm vụ rõ ràng giữa các cơ quan giúp việc, làm rõ cơ chế giúp việc cho Hội đồng dân tộc và các Ủy ban, đổi mới phương thức tuyển dụng và đào tạo, nâng cao hiệu suất làm việc, tăng cường năng lực nghiên cứu, cung cấp thông tin, ứng phó với những vấn đề mới

## 6. Đề xuất

Bảng S2 là nội dung đề xuất nhằm giải quyết các vấn đề đặt ra cho Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội Việt Nam thông qua so sánh mô hình Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội tại 3 nước. Nội dung đề xuất chia thành 10 mục tiêu cải cách và đề xuất cụ thể các giải pháp nhằm giải quyết vấn đề cho từng mục tiêu. Với mỗi giải pháp, báo cáo lại chia thành các mục giải pháp ngắn hạn, giải pháp trung hạn và giải pháp dài hạn dựa trên các tiêu chí về tính cần thiết phải thay đổi thể chế hiện hành, số năm dự tính cần thiết để thực hiện... Giải pháp ngắn hạn là các giải pháp được cho là có thể thực hiện được trong vòng 3 năm mà không cần phải cải cách thể chế pháp luật hiện hành. Giải pháp trung hạn là các giải pháp có thể thực hiện được trong khoảng từ trên 3 năm đến 10 năm mà không cần có

những thay đổi lớn về mặt thể chế pháp luật hiện hành. Giải pháp dài hạn là các giải pháp cần tới những cải cách về thể chế pháp luật cũng như sự thay đổi về ý thức của những người có liên quan, và thời gian cần thiết để thực hiện dự kiến là trên 10 năm.

Bảng S2 Danh mục đề xuất

<b>1. Hoàn thiện bộ máy giúp việc (không bao gồm phần liên quan tới Thư viện Quốc hội và hoạt động thông tin công chúng)</b>		
<b>Giải pháp ngắn hạn</b>		
1.1	Áp dụng chế độ thư ký đại biểu	Văn phòng Quốc hội nên xem xét để cụ thể hóa việc áp dụng chế độ thư ký đại biểu, đồng thời nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc áp dụng chế độ thư ký đại biểu.
1.2	Nâng cao kỹ thuật lập pháp	Văn phòng Quốc hội nên nỗ lực hoàn thiện các cơ chế nhằm xây dựng các tiêu chí về kỹ thuật lập pháp, thống nhất về kỹ thuật lập pháp và nâng cao các kỹ thuật lập pháp khác.
1.3	Tối ưu hóa công việc và lập kế hoạch tăng biên chế	Để nâng cao năng lực nghiên cứu của Vụ Dân tộc, các Vụ giúp việc khác và của Thư viện Quốc hội, Văn phòng Quốc hội nên tiến hành khảo sát và phân tích xem giữa các đơn vị có sự trùng lặp trong hoạt động nghiên cứu hay không để tối ưu hóa công việc này, đồng thời cần sớm bắt tay vào lập kế hoạch tăng biên chế.
1.4	Hoàn thiện bộ máy giúp việc liên quan tới phiên họp toàn thể và quy trình, thủ tục	Văn phòng Quốc hội nên xem xét xây dựng cơ chế để các Phó Tổng thư ký và Ban thư ký đứng ra giúp việc tổ chức phiên họp toàn thể và hỗ trợ về mặt thủ tục trong phiên họp toàn thể cho Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Quốc hội. Ngoài ra, Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ tổ chức những chương trình tập huấn chuyên sâu về quy trình, thủ tục của Quốc hội cho đại biểu

		Quốc hội và chuyên viên Văn phòng Quốc hội.
1.5	Hoàn thiện bộ máy giúp việc vận hành của các Ủy ban	Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ thực hiện hiệu quả nhiệm vụ hỗ trợ các Ủy ban, nhằm đáp ứng mong đợi của xã hội và cử tri đối với các Ủy ban.
1.6	Hoàn thiện chức năng hỗ trợ trong việc nắm bắt ý kiến người dân	Văn phòng Quốc hội cần tiến hành xem xét để hoàn thiện cơ chế điều trần và người đại diện cho cơ quan Chính phủ, đồng thời, nên nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội thảo luận về hoàn thiện cơ chế điều trần và người đại diện cho cơ quan Chính phủ.
1.7	Đào tạo chuyên môn cho chuyên viên Văn phòng Quốc hội	Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào thiết kế và triển khai các chương trình đào tạo cần thiết cho các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội, trong đó có lồng ghép các khóa đào tạo chuyên môn vào chương trình đào tạo chuyên viên mới, đào tạo chuyên viên đã có kinh nghiệm và đào tạo cán bộ quản lý một cách phù hợp. Đặc biệt là các khóa đào tạo chuyên môn cần thiết cho các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội cần phải được thiết kế và triển khai sớm.
1.8	Hoàn thiện nghiệp vụ của Ban thư ký	Ban thư ký với nhiệm vụ giúp việc cho phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội bao gồm thành viên là cán bộ các vụ, cục, đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội kiêm nhiệm, do đó có thể thấy có sự chồng chéo với nhiệm vụ của các vụ, cục, đơn vị giúp việc này. Vì vậy, để Tổng thư ký Quốc hội thực hiện tốt nhiệm vụ được giao, Văn phòng Quốc hội nên xây dựng cụ thể quy trình, thủ tục hoạt động của Ban thư ký (hiện đang xây dựng) và xem xét lại các nhiệm vụ được giao cho Ban thư ký mà có sự chồng chéo với Văn phòng Quốc hội.
1.9	Nâng cao hiệu quả công	Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực nâng cao hiệu quả

	việc	công việc trong đó bao gồm việc hoàn thiện các cơ chế để có thể đáp ứng nhanh chóng và chính xác các yêu cầu của đại biểu, nhằm phát huy tối đa vai trò là một cơ quan giúp việc của Quốc hội.
<b>Giải pháp trung hạn</b>		
1.10	Thành lập Cục Pháp chế Quốc hội	Văn phòng Quốc hội nên xem xét để cụ thể hóa việc xây dựng Cục Pháp chế Quốc hội, đồng thời nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên, khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập Cục Pháp chế Quốc hội.
<b>2. Hoàn thiện bộ máy giúp việc tập trung vào Thư viện Quốc hội</b>		
<b>Giải pháp ngắn hạn</b>		
2.1	Khai thác các cơ sở dữ liệu bên ngoài	Văn phòng Quốc hội nên bắt tay nghiên cứu để sớm thực hiện việc khai thác các cơ sở dữ liệu có uy tín ở trong và ngoài nước để nâng cao hiệu quả nghiên cứu của các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội, sau đó xác định thứ tự ưu tiên và từng bước tiến hành khai thác các cơ sở dữ liệu này. Điều này sẽ giúp tiết kiệm thời gian nghiên cứu tài liệu và tăng cường hiệu quả, chất lượng nghiên cứu.
2.2	Lưu trữ web (web archiving) tại Thư viện Quốc hội	Văn phòng Quốc hội cần bắt tay nghiên cứu thực hiện việc lưu trữ web, chẳng hạn như các trang web của các Bộ ngành để Thư viện Quốc hội có thể thường xuyên truy cập được thông tin của các cơ quan hành chính. Việc lưu trữ web tại Thư viện Quốc hội sẽ góp phần đảm bảo và phát huy các nguồn thông tin cần thiết để Quốc hội thực hiện chức năng lập pháp, chức năng giám sát Chính phủ một cách phù hợp, và không có sự đáng tiếc khi ra quyết định về các vấn đề quan trọng của quốc gia.
2.3	Xem xét xây dựng “Biên	Thư viện Quốc hội cần bắt tay vào xây dựng “Biên

	mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam” (tạm gọi)	mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam” (tên tạm gọi) trong đó bao gồm các nội dung về quá trình sửa đổi, bãi bỏ... của luật. “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)” sẽ đóng góp lớn cho việc nâng cao hiệu suất nghiên cứu của các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội. “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam” (tên tạm gọi) cũng sẽ giúp đem lại sự thuận tiện cho các cơ quan liên quan tới pháp luật như các cơ quan hành chính, những người hoạt động trong lĩnh vực pháp luật, các trường đại học...
2.4	Thành lập thư viện pháp luật và đào tạo nhân viên thư viện pháp luật	Thư viện Quốc hội cần bắt tay vào nghiên cứu về việc thành lập thư viện pháp luật (phòng) và bồi dưỡng nhân viên thư viện pháp luật (law librarian) để tăng cường các tài liệu liên quan đến pháp luật. Việc này sẽ giúp ích cho quá trình xây dựng “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật” nêu trên và góp phần nâng cao hiệu quả công việc số hóa các biên bản họp của Quốc hội.
2.5	Tăng cường các tài liệu liên quan tới Chính phủ tại Thư viện Quốc hội	Thư viện Quốc hội nên tăng cường các tài liệu liên quan tới Chính phủ để phục vụ cho hoạt động xem xét, thảo luận các vấn đề quốc gia của Quốc hội.
2.6	Tăng cường tài liệu về khoa học công nghệ tại Thư viện Quốc hội	Thư viện Quốc hội cần tăng cường các tài liệu về khoa học công nghệ và đẩy mạnh việc chia sẻ tài liệu về lĩnh vực này với các cơ quan khác để phục vụ cho việc thảo luận của Quốc hội.
2.7	Thư viện Quốc hội tăng cường xây dựng các tài liệu tham khảo phục vụ việc xem xét, thảo luận về ngân sách và quyết toán ngân sách	Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào nghiên cứu về vấn đề tăng biên chế cho Thư viện Quốc hội nhằm giúp xác lập kỷ luật tài chính và tăng cường công tác xây dựng tài liệu tham khảo phục vụ việc xem xét, thảo luận về ngân sách, quyết toán ngân sách của Quốc hội.
2.8	Thành lập Phòng chuẩn bị	Văn phòng Quốc hội cần thành lập “Phòng Chuẩn



	xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới	bị” nhằm đảm bảo sự phối hợp chặt chẽ giữa Ban quản lý dự án và Thư viện Quốc hội trong quá trình xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới. Thư viện Quốc hội cần bắt tay sửa đổi “Chiến lược Thư viện Quốc hội giai đoạn 2015-2020” hiện nay để bổ sung vào nội dung về kế hoạch xây dựng Tòa nhà mới, nhằm xây dựng một cơ chế để làm sao công tác xây dựng và khánh thành Tòa nhà thư viện mới được triển khai một cách chắc chắn.
2.9	Tăng cường hợp tác quốc tế của Thư viện Quốc hội	Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào việc xem xét việc định kỳ cử chuyên viên Thư viện Quốc hội tới tham gia Đại hội Quốc tế của Liên minh thư viện quốc tế (IFLA) để tăng cường hợp tác quốc tế của Thư viện Quốc hội.
<b>3. Tăng cường hoạt động thông tin công chúng</b>		
<b>Giải pháp ngắn hạn</b>		
3.1	Tăng cường năng lực cho Cổng thông tin điện tử của Quốc hội	Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực nâng cao năng lực cho Cổng thông tin điện tử của Quốc hội nhằm cung cấp đầy đủ thông tin hơn nữa đến cử tri. Cần có những biện pháp kết nối đại biểu Quốc hội với cử tri thông qua Cổng thông tin điện tử của Quốc hội.
3.2	Tổ chức hiệu quả các hoạt động giáo dục về Quốc hội như tham quan Quốc hội ...	Văn phòng Quốc hội cần nâng cao năng lực tổ chức các hoạt động giáo dục về Quốc hội như tham quan Quốc hội...
3.3	Tăng cường năng lực tổ chức hoạt động cung cấp thông tin cho các cơ quan báo chí	Văn phòng Quốc hội cần nâng cao năng lực của đội ngũ chuyên phục vụ hoạt động cung cấp thông tin cho báo chí.
3.4	Hoàn thiện bộ máy giúp việc liên quan tới hoạt động thông tin công chúng	Quốc hội được kỳ vọng sẽ xây dựng một chiến lược thông tin công chúng bài bản và nỗ lực mở rộng các kênh truyền thông. Đề hướng tới mục tiêu “Quốc hội mở và đại diện cho người dân”, Văn phòng Quốc hội

		<p>được kỳ vọng sẽ tích cực cung cấp thông tin để tăng cường tính minh bạch của Quốc hội và tăng cường sự hiểu biết và tin cậy của người dân đối với Quốc hội. Bên cạnh đó, cũng cần nghiên cứu các giải pháp cho vấn đề gia tăng khối lượng công phát sinh do các nỗ lực trên.</p>
<b>4. Tăng cường chức năng đại diện</b>		
<b>Giải pháp ngắn hạn</b>		
4.1	Hỗ trợ tăng cường mối liên hệ giữa đại biểu Quốc hội và cử tri	Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào xây dựng danh sách các tổ chức xã hội và NGO chính tại Việt Nam nhằm giúp đại biểu có thể nắm bắt được nhu cầu của các tầng lớp xã hội; đồng thời cần hỗ trợ để các đại biểu có thể tổ chức hiệu quả hơn các cuộc tiếp xúc cử tri tại cơ sở.
4.2	Áp dụng chế độ thư ký đại biểu	Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào nghiên cứu việc áp dụng một cơ chế giúp việc thường xuyên cho đại biểu Quốc hội trong đó có chế độ thư ký đại biểu. Việc áp dụng cơ chế giúp việc thường xuyên cho đại biểu được kỳ vọng sẽ giúp hình thành mối quan hệ tốt hơn giữa đại biểu và cử tri, đồng thời giải phóng đại biểu khỏi các công việc văn phòng phiền phức để các đại biểu có thể chuyên tâm hơn vào việc thảo luận tại Quốc hội.
4.3	Nắm bắt chính xác nguyện vọng của người dân	Văn phòng Quốc hội cần nghiên cứu để làm sao có thể nắm bắt chính xác nguyện vọng của người dân thông qua áp dụng các cơ chế thư thỉnh nguyện, thỉnh cầu, kiến nghị, tổ chức các buổi lấy ý kiến..., đồng thời nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan tới các cơ chế cần áp dụng và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về vấn đề nắm bắt chính xác nguyện vọng của người dân.
<b>Giải pháp dài hạn</b>		
4.4	Xem xét lại việc kiêm	Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét lại việc kiêm

	nhiệm công chức của đại biểu Quốc hội	nhiệm công chức của đại biểu Quốc hội như từng bước giảm tỷ lệ đại biểu kiêm nhiệm là công chức trên tổng số đại biểu kiêm nhiệm để đại biểu có thể chuyên tâm vào các nhiệm vụ được nhân dân giao phó và để chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội được phát huy tối đa.
<b>5. Tăng cường chức năng lập pháp</b>		
<b>Giải pháp ngắn hạn</b>		
5.1	Nâng cao năng lực xây dựng dự thảo luật	Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực nâng cao năng lực xây dựng dự thảo luật trên các khía cạnh: mối quan hệ với Hiến pháp và hệ thống pháp luật hiện hành, tính hợp lý về mặt pháp luật của nội dung dự thảo, thể hiện chính xác ý đồ của dự thảo, cách hành văn và trình tự bố cục ...
5.2	Nâng cao năng lực nghiên cứu về lập pháp	Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực nâng cao năng lực nghiên cứu lập pháp bằng cách hoàn thiện bộ máy nghiên cứu, nâng cao năng lực của chuyên viên ..., bởi kết quả của các nghiên cứu này sẽ tạo ra động cơ cũng như tiền đề cho việc xây dựng dự thảo luật.
5.3	Nâng cao năng lực của các chuyên viên hỗ trợ hoạt động lập pháp cho đại biểu	Nâng cao năng lực cho các chuyên viên làm công việc liên quan tới công tác xây dựng dự thảo luật là yếu tố không thể thiếu để nâng cao năng lực xây dựng dự thảo luật nói chung, do đó Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực nâng cao năng lực của các chuyên viên giúp việc lập pháp cho đại biểu bằng cách tuyển dụng những người xuất sắc cũng như bồi dưỡng năng lực cho các chuyên viên.
5.4	Tăng cường việc cung cấp thông tin về dự thảo luật do Chính phủ đề xuất	Hoạt động xem xét, thảo luận trên thực tế còn nhiều hạn chế do thiếu các thông tin liên quan đến các dự án luật do Chính phủ trình, vì vậy Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực tăng cường cung cấp các thông tin liên quan tới

		dự thảo luật do Chính phủ trình thông qua việc hoàn thiện bộ máy cung cấp thông tin và nâng cao năng lực của chuyên viên.
5.5	Áp dụng chế độ thư ký đại biểu	Văn phòng Quốc hội nên xem xét để cụ thể hóa việc áp dụng chế độ thư ký đại biểu, đồng thời nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên liên quan khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc áp dụng chế độ thư ký đại biểu.
<b>Giải pháp trung hạn</b>		
5.6	Thành lập Cục Pháp chế Quốc hội	Văn phòng Quốc hội nên xem xét để cụ thể hóa việc xây dựng Cục Pháp chế Quốc hội, đồng thời nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên, khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập Cục Pháp chế Quốc hội.
<b>6. Tăng cường chức năng giám sát</b>		
<b>Giải pháp ngắn hạn</b>		
6.1	Hoàn thiện cơ chế giúp việc về thu thập thông tin phục vụ hoạt động giám sát hành pháp của Quốc hội	Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực hoàn thiện cơ chế giúp việc sao cho có thể thu thập các thông tin cần thiết một cách nhanh chóng và chính xác để chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội có hiệu quả thực sự.
6.2	Gia tăng số lượng các báo cáo của Chính phủ phải trình Quốc hội	Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc gia tăng số lượng các báo cáo của Chính phủ phải trình Quốc hội, qua đó tăng cường chức năng giám sát hành pháp.  Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc gia tăng số lượng các báo cáo của Chính phủ phải trình Quốc hội.
6.3	Tăng cường quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội	Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc tăng cường quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội với Chính phủ,

		<p>qua đó tăng cường chức năng giám sát hành pháp.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc tăng cường quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội.</p>
6.4	Áp dụng hình thức diễn văn của Chính phủ và câu hỏi đại diện theo mô hình Nhật Bản	<p>Quốc hội đang thực hiện theo hình thức Chính phủ trình bày về “Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội” của năm tiếp theo, sau đó đại diện của từng Đoàn đại biểu Quốc hội, rồi tiếp đến là các đại biểu bất kỳ sẽ tiến hành thảo luận và chất vấn xoay quanh nội dung này, tuy nhiên Quốc hội được kỳ vọng sẽ tăng cường tính tranh luận trong các phiên thảo luận, chẳng hạn như yêu cầu Chính phủ phải trả lời các câu hỏi của đại biểu.</p>
<b>Giải pháp trung hạn</b>		
6.5	Đổi mới các thủ tục liên quan đến việc thực hiện quyền quyết định nhân sự của Quốc hội	<p>Quốc hội được kỳ vọng sẽ thu thập đầy đủ thông tin về người được đề cử nhằm thực hiện quyền quyết định nhân sự một cách chính xác khi bầu ra các chức danh lãnh đạo Nhà nước.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực thu thập thông tin về người được đề cử, cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thu thập thông tin về người được đề cử.</p>
<b>7. Tăng cường chức năng quyết định và giám sát về tài chính-ngân sách</b>		
<b>Giải pháp ngắn hạn</b>		
7.1	Áp dụng cơ chế điều trần	<p>Văn phòng Quốc hội cần hỗ trợ Ủy ban Tài chính, Ngân sách trong việc áp dụng cơ chế điều trần và nỗ lực cung cấp thông tin về thủ tục tổ chức buổi điều trần, hỗ</p>

		trợ hoàn thiện các quy định pháp luật về điều trần, điều phối với các bên liên quan khi Quốc hội thảo luận về áp dụng cơ chế điều trần.
7.2	Kiến toàn cơ chế giúp việc về thu thập thông tin giúp tăng cường chức năng quyết định và giám sát về tài chính - ngân sách của Quốc hội	Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực kiến toàn cơ chế giúp việc về thu thập thông tin để tăng cường chức năng quyết định và giám sát về tài chính - ngân sách của Quốc hội.
<b>Giải pháp trung hạn</b>		
7.3	Tăng số ngày và thời lượng xem xét, thảo luận về ngân sách	Quốc hội được kỳ vọng sẽ nghiên cứu việc tăng số ngày và thời lượng cho việc xem xét, thảo luận về ngân sách.  Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực trong việc tiếp thu ý kiến của các đại biểu, nghiên cứu những biện pháp cụ thể để tăng số ngày và thời lượng cho việc xem xét, thảo luận, điều phối với các bên liên quan khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc số ngày và thời lượng cho việc xem xét, thảo luận về ngân sách.
7.4	Thẩm tra tại các tiểu ban	Quốc hội được kỳ vọng sẽ tiến hành thảo luận tại các tiểu ban nhằm tăng mức độ chuyên sâu trong thẩm tra ngân sách.  Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thẩm tra tại các tiểu ban.
7.5	Kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách	Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét áp dụng cơ chế kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách.  Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi

		<p>thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc áp dụng cơ chế kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách.</p>
7.6	<p>Các biện pháp xử lý của Chính phủ trước những kiến nghị của Quốc hội về quyết toán ngân sách</p>	<p>Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét làm rõ các giải pháp của Chính phủ trước các ý kiến của Quốc hội về quyết toán ngân sách nhằm đảm bảo cho hoạt động thẩm tra quyết toán ngân sách có hiệu lực thực sự.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực nỗ lực cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc làm rõ các giải pháp của Chính phủ trước các ý kiến của Quốc hội về quyết toán ngân sách.</p>
7.7	<p>Tách Ủy ban Tài chính ngân sách thành Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách</p>	<p>Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét tách Ủy ban Tài chính ngân sách thành Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách nhằm đáp ứng tính chất phức tạp và tính chuyên môn trong nội dung thẩm tra tại Ủy ban Tài chính ngân sách.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp các thông tin về phạm vi phụ trách của Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách, bổ nhiệm ủy viên của Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách, mô hình của các nước liên quan tới Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách..., xây dựng các văn bản có liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc tách Ủy ban Tài chính ngân sách thành Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách.</p>
<p><b>8. Hoàn thiện quy trình, thủ tục liên quan đến phiên họp toàn thể và chương trình làm việc</b></p>		
<p><b>Giải pháp ngắn hạn</b></p>		

8.1	Kéo dài kỳ họp, phiên họp một cách linh hoạt	Quốc hội nên xem xét kéo dài kỳ họp và phiên họp một cách linh hoạt để có thể thảo luận nhiều vấn đề hơn, đồng thời đi sâu vào nội dung thảo luận hơn.
8.2	Xem xét lại việc xây dựng và điều hành chương trình nghị sự	Việc tổ chức kỳ họp Quốc hội ở Việt Nam còn gặp khó khăn do có sự không thống nhất về thứ tự ưu tiên nội dung họp giữa Chính phủ và Quốc hội, chương trình kỳ họp vẫn còn cứng nhắc. Quốc hội nên trao thẩm quyền điều chỉnh chương trình nghị sự của từng ngày họp cho Chủ tịch Quốc hội.
<b>Giải pháp trung hạn</b>		
8.3	Hoàn thiện các quy định về việc điều hành nghị sự	<p>Để tăng cường hiệu quả của Nội quy kỳ họp, Quốc hội cần có những quy định chi tiết hơn nữa đối với Nội quy kỳ họp đã được sửa đổi năm 2015.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc sửa đổi, bổ sung Nội quy kỳ họp hiện hành.</p>
<b>9. Tối ưu hóa việc tổ chức phiên họp toàn thể và tăng cường tính tích cực trong phiên họp Ủy ban</b>		
<b>Giải pháp ngắn hạn</b>		
9.1	Thực hiện truyền hình qua tivi và qua internet các phiên thẩm tra của Ủy ban	Văn phòng Quốc hội nên xem xét thực hiện truyền hình trực tiếp, truyền hình qua internet các phiên thẩm tra của Ủy ban nhằm xây dựng hình ảnh Quốc hội gần gũi với người dân, đồng thời cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thực hiện truyền hình trực tiếp, truyền hình qua internet các phiên thẩm tra của Ủy ban.
9.2	Tăng cường cơ chế giúp việc vận hành Ủy ban	Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực tăng cường cơ chế giúp việc vận hành Ủy ban, chẳng hạn như bố trí các chuyên viên am hiểu các kiến thức về vận hành Ủy ban, nhằm giúp cho quá trình vận hành Ủy ban được thuận



		lợi và hợp lý.
<b>Giải pháp trung hạn</b>		
9.3	Thành lập thêm các Ủy ban	<p>Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét thành lập thêm các Ủy ban nhằm tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban để sao cho chức năng thẩm tra tại Ủy ban không chỉ mang tính hình thức.</p> <p>Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ nghiên cứu và tham mưu cho Quốc hội về phạm vi phụ trách của Ủy ban mới thành lập, loại hình Ủy ban (ủy ban thường trực hay ủy ban đặc biệt), số lượng ủy viên, phòng họp ủy ban, cơ chế giúp việc... khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập thêm Ủy ban.</p>
9.4	Thành lập Ủy ban đặc biệt	<p>Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét thành lập các Ủy ban đặc biệt nhằm tăng cường hoạt động thẩm tra của Ủy ban.</p> <p>Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ nghiên cứu và tham mưu cho Quốc hội về phạm vi phụ trách của Ủy ban được thành lập, số lượng ủy viên, phòng họp ủy ban, cơ chế giúp việc v.v. khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập các Ủy ban đặc biệt.</p>
9.5	Tăng số phiên họp Ủy ban	<p>Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét tăng số lượng phiên họp Ủy ban nhằm tăng cường hoạt động thẩm tra của Ủy ban để sao cho chức năng thẩm tra tại Ủy ban không chỉ mang tính hình thức.</p> <p>Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ nghiên cứu và tham mưu cho Quốc hội về việc đảm bảo phòng họp khi số lượng phiên họp Ủy ban tăng lên, cơ chế giúp việc v.v. khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc tăng số lượng phiên họp của các Ủy ban.</p>
9.6	Tăng cường các phiên giải trình tại Ủy ban	Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét tăng thêm số phiên giải trình, hoàn thiện các quy trình thủ tục liên

		<p>quan đến việc tổ chức phiên giải trình, áp dụng hình thức chất vấn một hỏi một đáp, yêu cầu sự tham gia của các thành viên Chính phủ và các chuyên gia, bắt buộc phải truyền hình trên ti vi...</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc tăng cường các phiên giải trình tại Ủy ban.</p>
9.7	Hoàn thiện các văn bản quy định về hoạt động của Ủy ban	<p>Quốc hội được kỳ vọng sẽ có những xem xét để hoàn thiện các văn bản quy định liên quan tới hoạt động của các Ủy ban trong đó có việc rà soát lại Quy chế hoạt động của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban hiện hành nhằm giúp việc vận hành các Ủy ban được thuận lợi.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc hoàn thiện các văn bản quy định liên quan tới hoạt động của các Ủy ban.</p>
<b>10. Xem xét lại các quyền ưu tiên của đại biểu và vấn đề xác lập đạo đức chính trị</b>		
<b>Giải pháp dài hạn</b>		
10.1	Quy định quyền miễn trừ trách nhiệm cho đại biểu Quốc hội	<p>Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc quy định quyền miễn trừ trách nhiệm cho đại biểu Quốc hội để đại biểu không bị truy cứu trách nhiệm dân sự cũng như hình sự về các phát ngôn của mình tại Quốc hội, trên cơ sở tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô hình của các nước.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc quy định quyền miễn trừ trách nhiệm cho đại biểu Quốc</p>

		hội.
10.2	Cải thiện chế độ đãi ngộ và xem xét lại vấn đề kiêm nhiệm đối với đại biểu Quốc hội	<p>Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét cải thiện chế độ đãi ngộ cho đại biểu Quốc hội, chẳng hạn như tăng tiền lương, và xem xét lại vấn đề kiêm nhiệm công chức đối với đại biểu Quốc hội, trên cơ sở tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô hình của các nước.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc cải thiện chế độ đãi ngộ và xem xét lại vấn đề kiêm nhiệm công chức đối với đại biểu Quốc hội.</p>
10.3	Thiết lập một cơ cấu nhằm xác lập đạo đức chính trị	<p>Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc thiết lập một cơ cấu nhằm mục đích xác lập đạo đức chính trị có nhiệm vụ thẩm tra việc vi phạm pháp luật của đại biểu Quốc hội, trên cơ sở tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô hình của các nước.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thiết lập một cơ cấu nhằm mục đích xác lập đạo đức chính trị.</p>
10.4	Ban hành quy định về các nội dung mà đại biểu Quốc hội cần tuân thủ	<p>Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc ban hành quy định về các nội dung mà đại biểu Quốc hội cần tuân thủ, trên cơ sở tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô hình của các nước.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối</p>

		<p>với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc hành quy định về các nội dung mà đại biểu Quốc hội cần tuân thủ.</p>
10.5	<p>Thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các đại biểu Quốc hội</p>	<p>Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các đại biểu Quốc hội thuộc nhiều cương vị khác nhau, trên cơ sở tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô hình của các nước.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các đại biểu Quốc hội.</p>
10.6	<p>Thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các chuyên gia</p>	<p>Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các chuyên gia độc lập, trên cơ sở tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô hình của các nước.</p> <p>Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các chuyên gia.</p>

# **Chương 1 BỐI CẢNH, MỤC ĐÍCH, PHẠM VI CỦA NGHIÊN CỨU**

## **1.1 Bối cảnh nghiên cứu**

Những năm gần đây, tại Việt Nam, các lĩnh vực kinh tế, xã hội đang ngày càng có nhiều thay đổi mạnh mẽ, tuy nhiên việc xây dựng các cơ chế cần thiết để hỗ trợ cho sự phát triển đó lại chậm chễ, và sự chênh lệch đó đang trở thành một vấn đề lớn cần giải quyết. Kể từ sau chính sách Đổi mới năm 1986 nhằm tự do hóa nền kinh tế và chính sách mở cửa với bên ngoài, Chính phủ Việt Nam đã thúc đẩy hội nhập kinh tế quốc tế, duy trì được sự tăng trưởng kinh tế ổn định và dần dần giảm được tỉ lệ nghèo đói. Tuy nhiên, việc cải cách chế độ kinh tế, pháp luật, các cơ quan tư pháp và hành pháp nhằm thúc đẩy sự phát triển của chính sách tự do kinh tế và chính sách mở cửa đang bị đánh giá là quá chậm so với sự phát triển của các lĩnh vực kinh tế. Nhằm thúc đẩy hơn nữa hội nhập kinh tế quốc tế, việc cải thiện hành lang pháp lý nhằm thực thi một chế độ luật pháp phù hợp với những tiêu chuẩn và quy phạm quốc tế, qua đó bảo đảm trách nhiệm giải trình của Chính phủ, tăng cường sự minh bạch cũng như thúc đẩy sự tham gia của nhân dân vào chính quyền đang trở thành một nhiệm vụ cấp bách trước mắt.

Trong quá trình tiến hành những cải cách đó, vai trò của Quốc hội Việt Nam trong thể chế chính trị này đang ngày càng trở nên quan trọng hơn. Trong những năm gần đây, trung bình mỗi năm có khoảng 30 luật mới được thông qua, chế độ đánh giá tín nhiệm của lãnh đạo nhà nước đã được thực hiện, đẩy mạnh trách nhiệm giải trình của Chính phủ đối với các chất vấn tại Quốc hội, nâng cao vai trò của Quốc hội trong lập pháp và giám sát Chính phủ. Thêm vào đó, qua việc mở rộng thông tin liên quan đến các hoạt động của Quốc hội, các thảo luận trong Quốc hội cũng được công bố rộng rãi cho người dân, tầm quan trọng của các diễn đàn nghị luận về các vấn đề quan trọng của quốc gia cũng tăng lên. Tháng 3 năm 2015, Cuộc họp thường niên lần thứ 132 của Liên minh Nghị viện Thế giới đã được tổ chức tại Hà Nội (IPU) cũng là dịp để tăng cường sự hiện diện của Quốc hội Việt Nam trước cộng đồng quốc tế.

Theo Hiến pháp Việt Nam, Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, là cơ quan có quyền lập hiến và quyền lập pháp. Quốc hội cũng có quyền giám sát tối cao với toàn bộ các hoạt động của nhà nước. Tuy nhiên, sáng kiến lập pháp của đại biểu Quốc hội vẫn chưa từng được thực hiện, vì vậy việc nâng cao năng lực của các cơ quan giúp việc Quốc hội hỗ trợ hoạt động của đại biểu đang trở thành một nhiệm vụ cấp bách. Thêm vào đó, cũng như vẫn còn tồn tại những vấn đề liên quan đến cơ chế như có đến khoảng 70% đại biểu Quốc hội là đại biểu kiêm nhiệm. Vẫn còn rất nhiều vấn đề mà Quốc hội và các cơ quan giúp việc Quốc hội cần phải khắc phục để thực hiện được các vai trò đã được

quy định trong Hiến pháp. Thêm vào đó, hiện tại các Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cũng như các văn bản pháp luật liên quan đến chức năng của các cơ quan giúp việc Quốc hội đang được hoàn thiện dần. Từ những thay đổi này, có thể dự đoán rằng tổ chức, chức năng, thể chế của Quốc hội từ năm 2016, cũng như kết quả bầu cử đại biểu Quốc hội tổ chức vào tháng 5 năm 2016 sẽ có những thay đổi lớn.

## 1.2 Mục đích nghiên cứu

Nghiên cứu này, với bối cảnh như đã trình bày ở trên, sẽ tập hợp và phân tích thông tin liên quan đến tình hình thực tế về cơ chế, tổ chức, chức năng và hoạt động của Quốc hội và các cơ quan giúp việc Quốc hội của Việt Nam và 3 quốc gia khác dùng để so sánh, qua đó thúc đẩy sự tranh luận về việc cải cách Quốc hội tại Việt Nam, cũng như nhằm mục đích đưa ra bản báo cáo tổng kết dưới dạng dùng để nghiên cứu các dự án hợp tác trong tương lai.

## 1.3 Đối tượng nghiên cứu so sánh

Ba quốc gia được chọn làm đối tượng để so sánh với Việt Nam bao gồm Nhật Bản, Singapore và Ba Lan.

## 1.4 Chi tiết quá trình nghiên cứu

Nghiên cứu này bao gồm 4 lần tác nghiệp trong nước và 5 lần nghiên cứu thực địa. Trong cuộc nghiên cứu trong nước lần thứ nhất (giữa tháng 12 năm 2015 đến giữa tháng 1 năm 2016), chúng tôi đã thực hiện tra cứu tài liệu và phỏng vấn điều tra, xem xét phương châm điều tra nghiên cứu cơ bản, nội dung nghiên cứu và quy trình nghiên cứu..., sau đó soạn thảo báo cáo sơ bộ. Trong chuyến nghiên cứu thực địa tại Việt Nam lần thứ nhất (cuối tháng 12 năm 2015), chúng tôi đã tiến hành giải thích về báo cáo sơ bộ và thảo luận về nội dung với những người có liên quan của Văn phòng JICA tại Việt Nam và Văn phòng Quốc hội Việt Nam. Bên cạnh đó, chúng tôi cũng đã phỏng vấn trực tiếp những người có liên quan của Văn phòng Quốc hội Việt Nam về hiện trạng và những vấn đề tồn tại của Quốc hội Việt Nam. Sau khi về nước, dựa trên kết quả phỏng vấn cũng như các báo cáo về Quốc hội Việt Nam do những người có liên quan phía Việt Nam soạn thảo, chúng tôi đã sắp xếp các luận điểm chính của nghiên cứu so sánh như dưới đây:

### **Các luận điểm chính của nghiên cứu so sánh**

- Chức năng đại diện
  - ◇ Biện pháp nâng cao chức năng đại diện cho nhân dân của Quốc hội (chế độ bầu cử nhằm

cân bằng lợi ích của địa phương và quốc gia)

- ✧ Biện pháp tăng cường quan hệ giữa đại biểu Quốc hội và nhân dân (chế độ đơn vị bầu cử)
- ✧ Cơ chế hỗ trợ đại biểu Quốc hội (thành lập văn phòng trong đơn vị bầu cử, chế độ thư ký, ứng dụng công nghệ thông tin nhằm tăng cường kết nối với người dân)

■ Chức năng lập pháp

● Chức năng lập pháp

- ✧ Quá trình lập pháp (quy trình lập pháp nhằm nâng cao chất lượng văn bản pháp luật, chất lượng thẩm tra, chỉnh sửa, thảo luận dự thảo luật)
- ✧ Cung cấp thông tin cho đại biểu Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội
- ✧ Cơ chế hỗ trợ hoạt động lập pháp của đại biểu Quốc hội (thành lập các bộ phận chuyên

môn...)

- ✧ Chương trình đào tạo nhân viên của các cơ quan giúp việc Quốc hội

● Chế độ Ủy ban

- ✧ Vai trò của các Ủy ban
- ✧ Quy trình công tác của các Ủy ban và Ủy ban thường vụ Quốc hội, quy trình lập pháp của đại biểu Quốc hội
- ✧ Biện pháp lấp đầy khoảng cách giữa vai trò và thực tế công việc (thành viên tham gia, tối ưu hóa thủ tục công việc, phát huy vai trò, nâng cao năng lực của nhân viên hỗ trợ...)

● Chức năng quyết định, giám sát ngân sách

- ✧ Quy trình lập, quyết định, thực hiện dự toán ngân sách
- ✧ Mối quan hệ với kế hoạch phát triển quốc gia, quyết định thứ tự ưu tiên của ngân sách, phương pháp thu thập thông tin
- ✧ Thủ tục quyết định ngân sách, thủ tục giám sát ngân sách
- ✧ Chương trình, biện pháp nâng cao năng lực của các Ủy ban, cơ quan hỗ trợ

■ Chức năng giám sát (chức năng giám sát việc quyết định ngân sách được thảo luận trong chức năng lập pháp)

- ✧ Cơ chế, phương thức giám sát của Quốc hội
- ✧ Biện pháp nâng cao chức năng giám sát (bảo đảm điều kiện hỗ trợ giám sát: biện pháp tài chính, cung cấp thông tin cho hoạt động của các nhân viên hỗ trợ, các đại biểu Quốc hội thực hiện giám sát...)
- ✧ Nâng cao năng lực giám sát của đại biểu Quốc hội (sự độc lập, năng lực giám sát của đại

biểu Quốc hội: tri thức và kỹ năng, ...)

■ Chức năng vận hành Quốc hội

● Quy trình quyết định nghị sự

- ✧ Phương pháp quyết định nghị sự
- ✧ Mối quan hệ với những vấn đề trọng yếu của Chính phủ
- ✧ Ứng phó với việc thẩm định văn bản pháp luật tăng thêm

● Điều hành phiên họp toàn thể Quốc hội

- ✧ Vai trò và quyền hạn của Chủ tịch
- ✧ Thứ tự ưu tiên của chính sách và vấn đề kỹ thuật tại Quốc hội
- ✧ Phương pháp bảo đảm sự tuân thủ các quy định của Quốc hội và những nội dung đã được

quyết định tại Quốc hội

- ✧ Bảo đảm số lượng tối thiểu cần thiết cho phiên họp Quốc hội
- ✧ Phương pháp cung cấp đầy đủ thông tin để quyết định một cách hiệu quả

● Thủ tục và thực hiện hoạt động của Quốc hội

- ✧ Quy tắc, thủ tục và bảo đảm tính thống nhất của phiên họp Quốc hội
- ✧ Phương pháp áp dụng quy tắc và thủ tục
- ✧ Có sách hướng dẫn hay không và nội dung của sách hướng dẫn

● Chức năng thông tin công chúng của Quốc hội

- ✧ Cơ chế, nội dung và phương pháp thực hiện chức năng thông tin công chúng
- ✧ Chương trình đào tạo nhân viên phụ trách thông tin công chúng

■ Cơ quan giúp việc Quốc hội / Chức năng điều tra và cung cấp thông tin

● Các cơ quan giúp việc Quốc hội và chức năng

- ✧ Tổ chức và chức năng của các cơ quan giúp việc Quốc hội (có sơ đồ tổ chức)
- ✧ Chức năng lập pháp
- ✧ Chức năng hỗ trợ hoạt động của Quốc hội
- ✧ Chức năng điều tra và cung cấp thông tin
- ✧ Nội dung và phương pháp hỗ trợ các Ủy ban của Quốc hội và các đại biểu Quốc hội (bao

gồm cả tình hình áp dụng công nghệ thông tin)

- ✧ Phương pháp tuyển dụng và chương trình đào tạo nhân viên

● Chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin của các cơ quan giúp việc Quốc hội

- ✧ Các loại, nội dung và chủ thể phụ trách chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin (cơ



chế thực thi)

- ✧ Phương pháp nghiên cứu, cung cấp thông tin và phương pháp đánh giá
- ✧ Phương pháp phát triển dịch vụ nghiên cứu và cung cấp thông tin

Các đề xuất liên quan đến các luận điểm chính trong nghiên cứu so sánh nêu trên đã được trình bày tại cuộc họp nhằm xác nhận định hướng nghiên cứu với các bên liên quan của Quốc hội Việt Nam diễn ra trong thời gian tiến hành nghiên cứu thực địa ② tại Việt Nam lần thứ nhất (cuối tháng 1 đến đầu tháng 2 năm 2016), và đã được các bên liên quan phía Việt Nam cùng những người liên quan của JICA chấp thuận. Ngoài ra, trong nghiên cứu thực địa ② tại Việt Nam lần thứ nhất, chúng tôi cũng đã tiến hành thu thập thêm tài liệu và phân tích các vấn đề liên quan đến các nội dung của đối tượng nghiên cứu. Bên cạnh đó, các công tác liên quan đến xây dựng chương trình tập huấn và thủ tục tiếp nhận do phía Nhật Bản mời dự định tổ chức vào cuối tháng 2 cũng đã được khởi động.

Trong khuôn khổ của công tác trong nước lần thứ 2 (từ giữa tháng 2 đến cuối tháng 3 năm 2016), các công tác liên quan đến xây dựng chương trình tập huấn và thủ tục tiếp nhận do phía Nhật Bản mời vào cuối tháng 2 cũng tiếp tục được tiến hành. Ngoài ra, chúng tôi cũng tiến hành thu thập thêm, chỉnh lý, phân tích tài liệu dựa trên kết quả nghiên cứu thực địa tại Việt Nam lần thứ nhất, sau đó dựa trên các kết quả nghiên cứu này để soạn thảo báo cáo tạm thời.

Bảng 1.1 Lịch trình chi tiết mời tập huấn tại Nhật Bản

Ngày tháng	Thời gian	Nơi đến thăm	Nội dung thị sát
Ngày 22 tháng 2 (thứ hai)	9:30-12:00	Văn phòng Thượng viện	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Cơ cấu văn phòng</li><li>➤ Tập huấn nghị sĩ</li><li>➤ Ngân sách Thượng viện</li><li>➤ Hệ thống chia sẻ thông tin sử dụng công nghệ IT</li><li>➤ Hỗ trợ hoạt động điều tra lập pháp</li></ul>
	13:00-15:00	Nhà triển lãm Chính trị lập hiến	Lịch sử nền chính trị lập hiến Nhật Bản, cơ chế vận hành của Quốc hội
Ngày 23 tháng 2 (thứ ba)	10:00-12:00	Văn phòng Thượng viện	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Chế độ đề đạt yêu cầu nguyện vọng, ý kiến</li><li>➤ Các quy định pháp luật về điều hành phiên họp toàn thể, sự hỗ trợ của Văn phòng</li><li>➤ Chương trình thể nghiệm Thượng viện, hoạt động thông tin công chúng</li></ul>
	16:00-18:00	Ban liên lạc đoàn thể người tiêu dùng toàn	Sự tham gia vào quá trình lập pháp của các đoàn thể nhân dân

		quốc	
Ngày 24 tháng 2 (thứ tư)	12:45-14:30	Hiệp hội Thư ký	Phương pháp tuyển dụng thư ký nghị sĩ, quy chế trả lương
	15:00-17:00	Ban nghiên cứu thị sát nước thứ ba	Chia sẻ thông tin khái quát về điều hành Quốc hội của 2 nước, động não về nội dung thị sát
Ngày 25 tháng 2 (thứ năm)	10:00-17:00	Cục Pháp chế Hạ viện	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Nghiệp vụ hỗ trợ lập dự thảo của Cục Pháp chế</li> <li>➢ Cơ cấu tổ chức của Cục Pháp chế</li> <li>➢ Quy trình thẩm tra văn bản pháp luật</li> <li>➢ Hiện trạng và những vấn đề tồn tại</li> <li>➢ Dự thính thảo luận dự toán ngân sách</li> </ul>
Ngày 26 tháng 2 (thứ sáu)	10:00-12:00	Thư viện Quốc hội Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Thư viện Quốc hội với tư cách là một cơ quan hỗ trợ hoạt động lập pháp</li> <li>➢ Dịch vụ điều tra lập pháp (điều tra theo yêu cầu, điều tra sơ bộ)</li> <li>➢ Ngân sách điều tra lập pháp</li> </ul>
	13:30-15:30	Hội liên hiệp công đoàn lao động Nhật Bản	Sự tham gia của Hội trong quá trình xây dựng pháp luật
	16:00-18:30	Buổi báo cáo	Báo cáo về những thực tiễn có ích cho cải cách Quốc hội nước mình

Trong nghiên cứu thực địa tại Việt Nam lần thứ hai (từ đầu đến cuối tháng 4 năm 2016), chúng tôi đã tiến hành giải thích và thảo luận về báo cáo tạm thời với Văn phòng JICA tại Việt Nam và các bên liên quan của Văn phòng Quốc hội Việt Nam, tiếp nhận các ý kiến góp ý, thu thập thêm các tài liệu. Bên cạnh đó, chúng tôi cũng tiến hành xây dựng chương trình tập huấn tập huấn và thủ tục tiếp nhận cho chuyến thị sát quốc gia thứ ba tại Singapore và Ba Lan từ ngày 19 tháng 4 đến 28 tháng 4.

Bảng 1.2 Lịch trình chi tiết chuyến thị sát quốc gia thứ ba

Ngày tháng	Thời gian	Nơi đến thăm	Nội dung thị sát
Singapore			
Ngày 20 tháng 4 (thứ tư)	9:30-12:00	Thị sát Quốc hội / Văn phòng Quốc hội Cục Hành chính Tổng hợp, Vụ Tập huấn - Thông tin công chúng Thư viện Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Tổ chức của Văn phòng</li> <li>➢ Phản ánh ý kiến cử tri đến Quốc hội</li> <li>➢ Sự tham gia vào việc tối ưu hóa nghiệp vụ điều hành Quốc hội</li> <li>➢ Hoạt động thông tin công chúng, tuyên truyền về Quốc hội</li> </ul>
Ngày 21 tháng 4 (thứ năm)	9:00-12:00	Đại học Singapore Viện nghiên cứu chính sách công Lý Quang Diệu	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Chế độ đơn vị bầu cử</li> <li>➢ Mối quan hệ giữa PAP và cơ quan lập pháp</li> <li>➢ Hoạt động của nghị sĩ ...</li> </ul>
	15:00-18:00	Phòng Trưởng quan	➢ Quy trình lập pháp

		pháp chế	➤ Tập huấn nghị sĩ ...
Ngày 22 tháng 4 (thứ sáu)	9:00-12:00	Gặp gỡ với nghị sĩ Quốc hội	➤ Giao lưu với cử tri ➤ Hoạt động của nghị sĩ
	14:00-16:00	AWARE	Sự tham gia của các đoàn thể nhân dân vào quá trình lập pháp
	16:00-18:00	Nature Society	Sự tham gia của các đoàn thể nhân dân vào quá trình lập pháp
<b>Ba Lan</b>			
Ngày 25 tháng 4 (thứ hai)	9:00-15:00	Văn phòng Hạ viện Cục Điều tra nghiên cứu	➤ Tổ chức của Văn phòng ➤ Hoạt động giám sát của Quốc hội ➤ Tập huấn nghị sĩ, ...
	15:00-16:00	Gặp gỡ với nghị sĩ Đảng không cầm quyền	➤ Giao lưu với cử tri
Ngày 26 tháng 4 (thứ ba)	9:00-16:00	Văn phòng Hạ viện Cục Thông tin công chúng, Vụ Thư ký, Cục Lập pháp	➤ Quy trình lập pháp ➤ Hoạt động hỗ trợ Quốc hội ➤ Hoạt động thông tin công chúng, tuyên truyền về Quốc hội, ...
Ngày 27 tháng 4 (thứ tư)	9:00-10:00	Thị sát Quốc hội	➤ Tổ chức, sự đổi thay của Quốc hội
	10:00-12:00	Gặp gỡ nghị sĩ đảng cầm quyền	➤ Chế độ thư ký ➤ Giao lưu với cử tri

Trong công tác trong nước lần thứ ba (từ đầu đến giữa tháng 5 năm 2016), chúng tôi đã thực hiện phân tích kết quả nghiên cứu thực địa lần thứ 2 và tiến hành nghiên cứu bổ sung, soạn thảo dự thảo báo cáo cuối cùng.

## **Chương 2 Các điểm đặc trưng cơ bản về tổ chức và hoạt động của Quốc hội Việt Nam và Quốc hội của 3 quốc gia được chọn để so sánh**

Chương này sẽ trình bày có chọn lọc và sắp xếp các thông tin cơ bản về tổ chức và hoạt động của Quốc hội Việt Nam và Quốc hội của 3 quốc gia được chọn để so sánh.

### **2.1 Việt Nam**

#### **2.1.1 Bối cảnh lịch sử**

Sau khi Nhật Bản thua trận trong Chiến tranh thế giới thứ hai, “Nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà” - đứng đầu là Chủ tịch Hồ Chí Minh, lãnh tụ của Đảng Cộng sản Việt Nam, đã tuyên bố độc lập. Tiếp theo đó là những năm tháng gian khổ của cuộc kháng chiến chống Pháp, Bắc Nam hai miền chia cắt, chiến tranh chống Mỹ. Mãi cho đến năm 1976, cuối cùng hai miền đã thống nhất, “Nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam” ra đời. Tại Đại hội Đảng Cộng sản lần thứ 6 năm 1986, Chính sách Đổi mới với hai trụ cột là xây dựng nền kinh tế thị trường và mở rộng quan hệ ngoại giao được thông qua. Từ đó đến nay, dưới nền chính trị ổn định trong thể chế xã hội chủ nghĩa với một đảng cầm quyền duy nhất là Đảng Cộng sản, Việt Nam đã và đang không ngừng phát triển. Trước rất nhiều vấn đề, thách thức như khoảng cách giàu nghèo ngày càng tăng cùng với sự phát triển kinh tế, Đảng và Nhà nước Việt Nam rất nỗ lực trong việc hỗ trợ các hộ nghèo, thông qua các thay đổi như cải cách hành chính... Các cấp lãnh đạo mới được bầu ra vào tháng 1 năm 2011 đã đặt mục tiêu phát triển đưa Việt Nam thành quốc gia công nghiệp hiện đại trước năm 2020, tiếp tục đưa ra các đường lối hướng đến phát triển kinh tế một cách mạnh mẽ<sup>9</sup>.

Từ khi Đảng Cộng sản Việt Nam thành lập, Chính phủ với nòng cốt là các lãnh đạo Đảng và Thủ tướng đã tiến hành thực thi các nhiệm vụ nội chính, từ đó hình thành cơ chế lãnh đạo tập thể trong nội bộ Đảng từ trước khi nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam ra đời. Quốc hội Việt Nam bắt đầu từ Khoá I - được người dân bầu ra năm 1946. Trong thời kỳ Bắc Nam chia cắt, các cuộc bầu cử chỉ được thực hiện ở miền Bắc Việt Nam. Từ Khoá VI (1976-1981), các cuộc bầu cử được tiến hành trên toàn nước Việt Nam thống nhất. Gần đây nhất, Quốc hội khoá XIV (2016-2021) đã được bầu ra thông qua cuộc bầu cử ngày 22/5/2016. Cơ cấu, tổ chức của Quốc hội đã được hình thành dần qua trong thời kỳ độc lập, xây dựng đất nước từ thời kháng chiến chống Pháp cho đến khi kết thúc chiến tranh chống Đế quốc Mỹ. Sau Thống nhất, để đáp ứng các nhu cầu mới về kinh tế xã hội và hội nhập kinh tế thế giới, các Ủy Ủy ban của Quốc hội đã được thành lập để tăng cường chức năng lập pháp và giám sát việc thi hành pháp luật. Từ Quốc hội khoá VII (1981-1987), hoạt động lập pháp của Quốc hội phát triển mạnh.

<sup>9</sup> Tham khảo trang web Bộ Ngoại giao (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol81/>)

Tính cả lần sửa đổi Hiến pháp, tại mỗi kỳ họp, Quốc hội đã thông qua hơn 10 luật và pháp lệnh<sup>10</sup>. Cho đến những năm 1980, Hội đồng Nhà nước thực hiện chức năng của Chủ tịch nước và Ủy Ủy ban thường vụ Quốc hội. Nhưng sau đó, Hiến pháp 1992 đã quy định Chủ tịch nước do Quốc hội bầu. Sau khi được sửa đổi năm 2002, Hiến pháp quy định Quốc hội bầu ra Ủy Ủy ban thường vụ Quốc hội. Các thay đổi nhằm làm rõ và phân định vai trò, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước đã và đang được tiến hành như vậy<sup>11</sup>.

### 2.1.2 Cơ cấu lãnh đạo và quy định của Hiến pháp

Theo Hiến pháp 1992 Đảng Cộng sản có vị trí cao hơn Nhà nước, với tư cách là “lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội”. Nguyên tắc phân chia quyền lực nhà nước được quy định rõ ở Điều 2 Hiến pháp năm 2013: “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.”. Như vậy, ở Việt Nam không có “tam quyền phân lập”, tức là không có cơ chế cân bằng và kiểm soát lẫn nhau giữa ba quyền lực cơ bản là lập pháp, hành pháp và tư pháp, mà cơ cấu quyền lực được xây dựng theo cơ chế “phân công quyền lực”. Theo đó, dưới quyền lực Nhà nước thống nhất, Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân phân công quyền lực với tư cách lần lượt là cơ quan lập hiến lập pháp, cơ quan hành chính nhà nước tối cao, cơ quan xét xử và cơ quan kiểm sát.

Theo Hiến pháp năm 2013, Quốc hội Việt Nam là cơ quan được nhân dân trực tiếp giao quyền lực, là cơ quan thực thi quyền lập hiến và lập pháp. Chủ tịch nước là nguyên thủ quốc gia, được Quốc hội bầu ra trong số các đại biểu Quốc hội, là người đại diện cho nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về đối nội và đối ngoại. Chủ tịch nước chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội. Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền hành pháp, và đồng thời là cơ quan chấp hành của Quốc hội. Chính phủ chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội. Tòa án nhân dân thực hiện quyền tư pháp. Chánh án Tòa án nhân dân tối cao do Quốc hội bầu ra, chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội. Viện kiểm sát nhân dân thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp. Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao do Quốc hội bầu ra, chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội.

---

<sup>10</sup> Phạm Ngọc Thạch, 2014, Vietnam's National Assembly's institutionalization and transformed functions, Zheng, Y., Lye, L.F. and Hofmeister, W., *Parliaments in Asia*, Routledge.

<sup>11</sup> Endo Satoshi (2007) “Quốc hội và quy trình lập pháp của Việt Nam” – “Lập pháp trên thế giới” Số 231, Thư viện Quốc hội Quốc gia Nhật Bản.

### 2.1.3 Tổ chức và chức năng của Quốc hội

Điều 69 Hiến pháp năm 2013 quy định: “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”. Quy định này bắt nguồn từ chỗ Quốc hội là cơ quan do người dân trực tiếp bầu ra. Hiến pháp còn quy định nhiệm vụ chính của Quốc hội bao gồm: làm Hiến pháp và sửa đổi Hiến pháp, làm luật và sửa đổi luật, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, thực hiện quyền giám sát tối cao đối với các hoạt động của Nhà nước (Điều 69 Hiến pháp).

Quốc hội Việt Nam được tổ chức theo mô hình đơn viện, với nhiệm kỳ hoạt động của đại biểu Quốc hội là 5 năm. Quốc hội họp thường lệ mỗi năm 2 kỳ. Trường hợp Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ hoặc ít nhất một phần ba tổng số đại biểu Quốc hội yêu cầu thì Quốc hội họp bất thường. Tổng số đại biểu Quốc hội không vượt quá 500 người, chia thành đại biểu chuyên trách và đại biểu kiêm nhiệm. Luật Tổ chức Quốc hội quy định số đại biểu chuyên trách phải chiếm ít nhất 35% tổng số đại biểu Quốc hội. Đại biểu chuyên trách, như đúng tên gọi, thực hiện nhiệm vụ của đại biểu Quốc hội toàn thời gian. Trong khi đó, đại biểu kiêm nhiệm được quy định phải dành ít nhất một phần ba thời gian làm việc trong năm để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu Quốc hội.

Hội đồng nhân dân<sup>12</sup> đóng vai trò như nghị viện địa phương, do người dân địa phương trực tiếp bầu ra. Hội đồng nhân dân bầu và quyết định Chủ tịch và các thành viên của Ủy ban nhân dân. Ủy ban nhân dân là cơ quan hành chính địa phương, nhưng không phải là chính quyền tự trị ở địa phương. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh là cơ quan ngang hàng với các cơ quan bộ ngành ở Trung ương, trực tiếp chịu sự chỉ đạo của Chính phủ<sup>13</sup>.

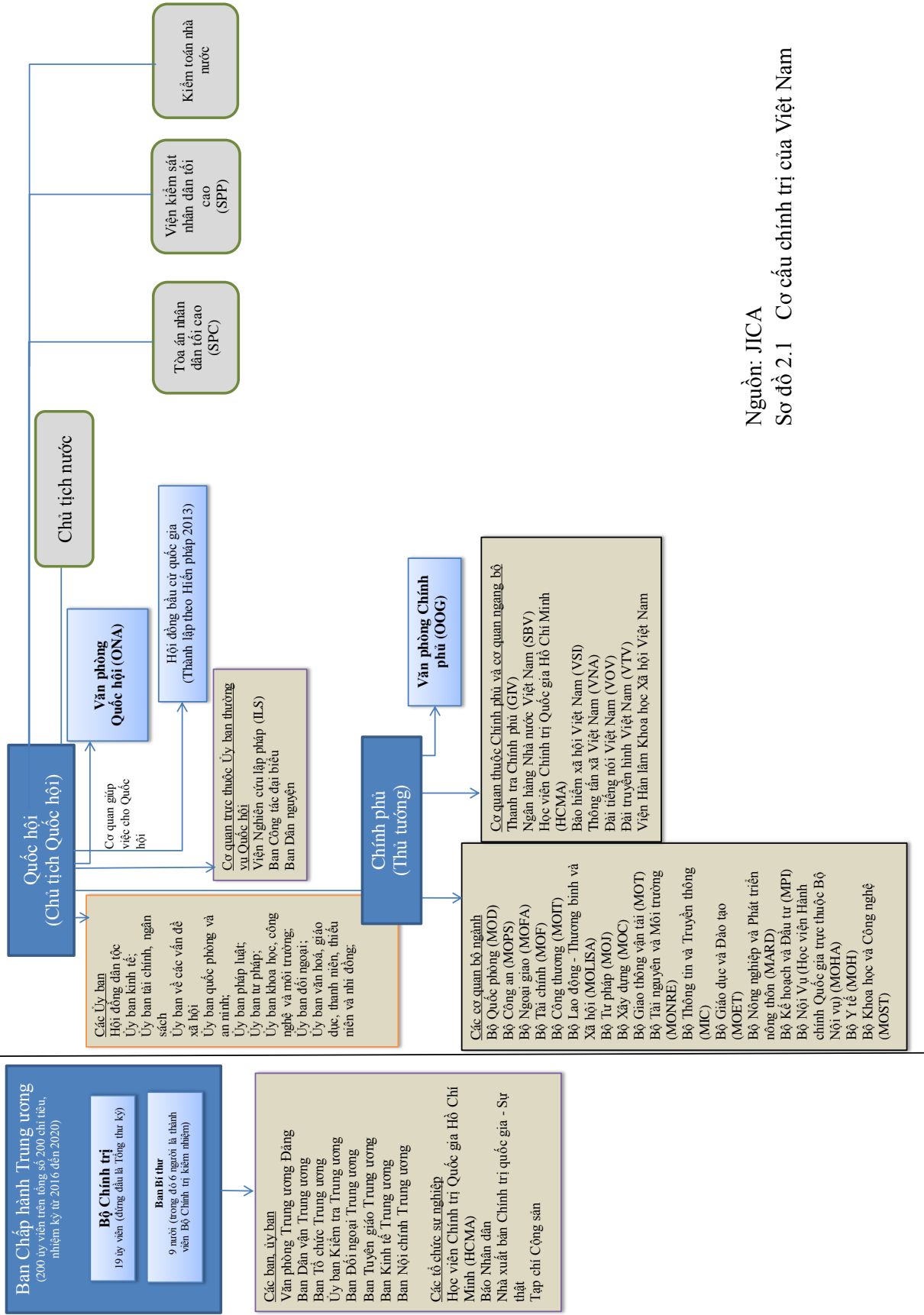
---

<sup>12</sup> Hội đồng nhân dân họp thường lệ một năm 2 lần. Đại biểu Hội đồng nhân dân do người dân địa phương trực tiếp bầu ra (nhiệm kỳ 5 năm). Hội đồng nhân dân bầu Chủ tịch và các thành viên Ủy ban nhân dân cùng cấp, quyết định và thi hành các nhiệm vụ thuộc phạm vi quản lý.

<sup>13</sup> Tsuboi Yoshiharu (2002) “Chính trị Việt Nam hiện đại” – Hội xuất bản trường Đại học Tokyo, trang 186-188.

# Sơ đồ tổ chức bộ máy nhà nước Việt Nam (Trung ương)

## Cơ quan lập pháp - hành chính - tư pháp



Nguồn: JICA  
 Sơ đồ 2.1 Cơ cấu chính trị của Việt Nam

Bảng 2.1 Vai trò, chức năng các cơ quan của Quốc hội Việt Nam

Ủy Ủy ban thường vụ Quốc hội	Thực hiện nhiệm vụ trên phạm vi rộng như chuẩn bị, triệu tập và tổ chức kỳ họp Quốc hội, giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh... Ngoài ra, Ủy Ủy ban thường vụ Quốc hội cũng chỉ đạo và điều phối hoạt động của Hội đồng dân tộc và các Ủy Ủy ban của Quốc hội.
Hội đồng dân tộc	Hội đồng dân tộc chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội, khi Quốc hội không họp thì báo cáo công tác cho Ủy ban thường vụ Quốc hội. Hội đồng dân tộc là cơ quan phụ trách các vấn đề về chính sách dân tộc, thực hiện thẩm tra các dự thảo luật và pháp lệnh có liên quan đến chính sách dân tộc.
Ủy Các Ủy ban của Quốc hội	Chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội. Trong thời gian Quốc hội không họp thì báo cáo công tác trước Ủy Ủy ban thường vụ Quốc hội. Các Ủy Ủy ban có quyền trình dự thảo luật. Có 9 Ủy ban là 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, Ủy ban Đối ngoại. Các Ủy ban thực hiện thẩm tra các dự thảo luật và pháp lệnh thuộc phạm vi nhiệm vụ của mình.
Ủy ban lâm thời	Ủy ban lâm thời được Quốc hội thành lập để thẩm tra dự án luật, dự thảo nghị quyết hoặc báo cáo, dự án khác do Ủy ban thường vụ Quốc hội trình Quốc hội hoặc có nội dung liên quan đến lĩnh vực phụ trách của Hội đồng dân tộc và nhiều Ủy ban của Quốc hội, hoặc trong các trường hợp cần thiết khác, hoặc để điều tra làm rõ về một vấn đề cụ thể.

#### 2.1.4 Bầu cử đại biểu Quốc hội

Việc bầu cử đại biểu Quốc hội được thực hiện theo cơ chế đơn vị bầu cử cấp trung, các đại biểu Quốc hội được bầu ra theo các đơn vị bầu cử. Số lượng đơn vị bầu cử, danh sách cử tri và số đại biểu Quốc hội được bầu ở từng đơn vị bầu cử được quyết định dựa trên dân số ở địa phương đó, và sẽ được công khai ít nhất 80 ngày trước ngày diễn ra bầu cử. Số lượng đại biểu Quốc hội bầu ở các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương sẽ do Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định. Người ứng cử đại biểu Quốc hội được giới thiệu từ các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị xã hội, tổ chức xã hội, lực lượng vũ trang nhân dân, các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương, trên cơ sở xem xét tỷ lệ người dân tộc thiểu số và tỷ lệ nữ giới<sup>14</sup>. Danh sách người ứng cử đại biểu Quốc hội được lập sau khi đã tiến hành ba hội nghị hiệp thương ở trung ương, tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương, và hai lần điều chỉnh của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Công dân từ 18 tuổi trở lên có quyền bỏ phiếu, từ 21 tuổi trở lên có quyền ứng cử.

<sup>14</sup> Hiện nay ở Việt Nam có chính thức 54 dân tộc. Dân tộc Kinh sống ở đồng bằng chiếm 90% tổng dân số. Việc bổ sung nhân sự là người dân tộc thiểu số thường được xem xét thực hiện trong quá trình tổ chức bộ máy.



## 2.2 Nhật Bản

### 2.2.1 Bối cảnh lịch sử

Kể từ thời cận đại, Nhật Bản đã chuyển từ chính quyền quân phiệt dựa trên chế độ phong kiến tập quyền sang thể chế nhà nước với Nhật hoàng là người đứng đầu, nắm quyền thống trị<sup>15</sup>. Sau đó, qua các cuộc vận động tự do dân chủ đòi phải có Hiến pháp và Quốc hội, cơ chế chính trị nghị viện được xác lập. Hiến pháp Nhật Bản quy định về chế độ chính trị hiện hành được soạn thảo dưới sự giám sát của Bộ Tư lệnh chỉ huy tối cao quân đội Liên hợp quốc (GHQ) do các nước thắng trận lập nên tại Nhật Bản sau Chiến tranh Thế giới lần thứ 2 và ban hành năm 1946. Theo Hiến pháp mới này, Nhật hoàng trở thành biểu tượng của nhà nước, thể chế quân chủ lập hiến mà ở đó người dân nắm chủ quyền được lập nên. “Người dân nắm quyền làm chủ”, “tôn trọng quyền cơ bản của con người” là hai tư tưởng cơ bản của chủ nghĩa dân chủ cũng được khẳng định rõ ràng trong Hiến pháp. Bên cạnh đó, “chủ nghĩa hoà bình” được ghi nhận, theo đó, chiến tranh với ý nghĩa là công cụ để giải quyết tranh chấp quốc tế bị bài trừ. Hiến pháp trước đó quy định thể chế nghị viện với Hạ viện và Nghị viện Quý tộc, trong đó Nghị viện Quý tộc không có bầu cử công khai và nhiệm kỳ của thành viên là trọn đời. Khi hướng đến chủ nghĩa tự do, chủ nghĩa hoà bình trên cơ sở tư tưởng tôn trọng nhân quyền, cơ cấu Quốc hội thay đổi, trở thành cơ chế nghị viện là Hạ viện và Thượng viện với thành phần là các nghị sĩ đại diện cho nhân dân toàn quốc và được bầu ra thông qua bầu cử<sup>16</sup>.

Sau khi chủ nghĩa dân chủ với thể chế nghị viện được thiết lập theo Hiến pháp mới, Đảng Tự do dân chủ nắm chính quyền trong một thời gian dài. Sau cuộc cải tổ các chính đảng năm 1955, Đảng Tự do dân chủ thuộc phe bảo thủ trở thành đảng có thế lực nhất<sup>17</sup>. Việc chuyển giao quyền lực mới chỉ xảy ra hai lần (Năm 1993-1994 là chính quyền liên minh dẫn đầu bởi Đảng Tân sinh và Đảng Nhật Bản mới; Năm 2010-2012 là chính quyền liên minh dẫn đầu bởi Đảng Dân chủ và Đảng Quốc dân mới)<sup>18</sup>. Kể từ cuối những năm 1980, lợi ích từ mối quan hệ mật thiết giữa giới chính trị - giới doanh nghiệp - giới quan chức và các hành vi tham nhũng từ đó đã trở thành một vấn đề xã hội bức xúc. Sau chính quyền liên minh cánh tả năm 1993-1994, Đảng Tự do dân chủ từ chỗ tồn tại độc lập, đã liên kết với các đảng chính trị khác. Những năm gần đây, cách nhìn nhận đối với chính sách kinh tế tự do mới (neoliberal) đã và đang trở thành một đề tài quan trọng mỗi khi diễn ra bầu cử. Nhưng bên cạnh đó, sự bức xúc và mất lòng tin vào cơ chế chính trị hiện nay với các vấn đề nói trên cũng là nguyên nhân lớn

<sup>15</sup> Uwayokote Masataka (2008) “Chính trị văn và chính trị võ ở Nhật Bản”, Kasaya Kazuhiko biên tập, “Công gia và Võ gia IV”, Nhà xuất bản Shinbunkaku.

<sup>16</sup> Thư viện Quốc hội Quốc gia Nhật Bản “Nhật Bản thời kỳ cận đại trong tài liệu lịch sử” <http://www.ndl.go.jp/modern/index.html>

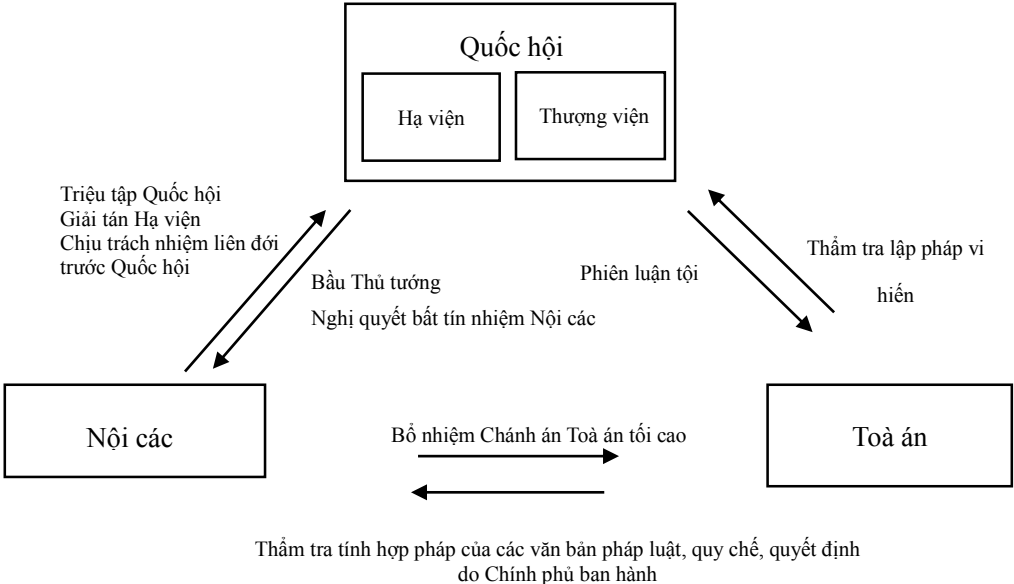
<sup>17</sup> Như trên.

<sup>18</sup> Thư viện Quốc hội Quốc gia Nhật Bản, Cục Điều tra và khảo sát lập pháp (2014) “Sự biến động của các đảng lớn sau Chiến tranh và sự chuyển dịch thể lịch trong nước” – Reference, số tháng 6/2014.

dẫn đến tình trạng thay đổi đảng cầm quyền. Trừ Đảng Cộng sản Nhật Bản, các chính đảng của Nhật Bản sau thế chiến, bao gồm đảng nắm quyền liên tục trong thời gian dài là Đảng Tự do dân chủ, đều nhiều lần tách, hợp nhất tùy theo chính sách, phương hướng hoạt động<sup>19</sup>.

2.2.2 Cơ cấu lãnh đạo và quy định của Hiến pháp

Hiến pháp Nhật Bản quy định thể chế chính trị đại nghị, với Quốc hội là “Cơ quan tối cao của quyền lực quốc gia, cơ quan lập pháp duy nhất của Nhà nước” (Điều 41 Hiến pháp), Nội các là cơ quan thực thi quyền hành pháp, chịu trách nhiệm liên đới trước Quốc hội (khoản 3 Điều 66 Hiến pháp), Hạ viện có quyền đưa ra nghị quyết bất tín nhiệm Nội các (Điều 69 Hiến pháp). Nội các là cơ quan thi hành pháp luật, đứng đầu là Thủ tướng, quản lý các Bộ ngành và thực hiện quyền hành pháp. Thủ tướng là nghị sĩ Quốc hội, được bổ nhiệm bằng nghị quyết của Quốc hội. Thông thường người đứng đầu đảng cầm quyền sẽ trở thành Thủ tướng. Hiến pháp không quy định về nhiệm kỳ hay giới hạn số lần tái cử của Thủ tướng. Nội các phải đồng loạt từ chức hoặc giải tán Hạ viện trong trường hợp có nghị quyết bất tín nhiệm của Quốc hội - cơ quan đại diện cho nhân dân. Bên cạnh đó, quyền tư pháp thuộc về Toà án - với vị trí độc lập khỏi Quốc hội và Nội các. Bằng cơ chế như vậy, Quốc hội, Nội các và Toà án duy trì tình trạng cân bằng và kiểm soát lẫn nhau, đảm bảo “tam quyền phân lập”, từ đó bảo đảm quyền lợi và tự do của người dân - những người nắm chủ quyền quốc gia.



Nguồn: Đoàn nghiên cứu soạn thảo dựa theo website của Hạ viện

Sơ đồ 2.2 Cơ cấu chính trị của Nhật Bản

<sup>19</sup> Sakaiya Shiro (2013) “Cơ cấu đối lập chính trị thời kỳ hậu Thế chế 55” nippon.com (series, Xu thế chính trị Nhật Bản hiện đại <http://www.nippon.com/ja/features/c004/>)

### 2.2.3 Tổ chức và chức năng của Quốc hội

Quốc hội có các quyền hạn như quyền đề xuất sửa đổi Hiến pháp, quyền thông qua luật, quyền quyết định dự toán ngân sách quốc gia, quyền phê chuẩn việc ký kết các điều ước quốc tế, quyền điều tra của cơ quan lập pháp, quyền bổ nhiệm Thủ tướng, quyền thành lập phiên luận tội để xem xét về bãi nhiệm thẩm phán... Bên cạnh đó, hai nghị viện còn đồng thời thực hiện công tác thẩm tra, giải quyết các yêu cầu, nguyện vọng của người dân (xem thêm tại mục 4.1.2(2) Chương 4). Quyền hạn của hai nghị viện là không giống nhau. Hạ viện có vị trí cao hơn Thượng viện trong việc đưa ra quyết định bổ nhiệm Thủ tướng, thông qua dự thảo luật, quyết định dự toán ngân sách, phê chuẩn việc ký kết các điều ước quốc tế. Ngoài ra, Hạ viện cũng có quyền đưa ra Nghị quyết bất tín nhiệm hoặc tín nhiệm Nội các. Quyết định của Thượng viện mang tính chất xem xét lại sự hợp lý hoặc bổ sung cho những vấn đề mà Hạ viện đã quyết. Với ý nghĩa này, Thượng viện còn được gọi là “Nghị viện của lương tri” (House of good sense). Số nghị sĩ Hạ viện là 475 người, nhiệm kỳ của nghị sĩ là 4 năm. Tuy nhiên, trong trường hợp Hạ viện giải tán thì nhiệm kỳ của nghị sĩ cũng theo đó mà kết thúc. Số nghị sĩ Thượng viện là 242 người, nhiệm kỳ nghị sĩ là 6 năm, và một nửa trong số này sẽ được bầu lại 3 năm một lần.

Quốc hội có kỳ họp thường lệ, kỳ họp bất thường và kỳ họp đặc biệt. Hai nghị viện độc lập quyết định về tổ chức, nội quy cũng như thủ tục, quy trình hoạt động, không chịu sự can thiệp của bất kỳ cơ quan nào khác trong việc đưa ra các quyết định của từng nghị viện. Mỗi nghị viện bầu ra các chức danh như Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Chủ nhiệm Ủy ban thường trực...

Bảng 2.2 Các hình thức họp của Quốc hội Nhật Bản

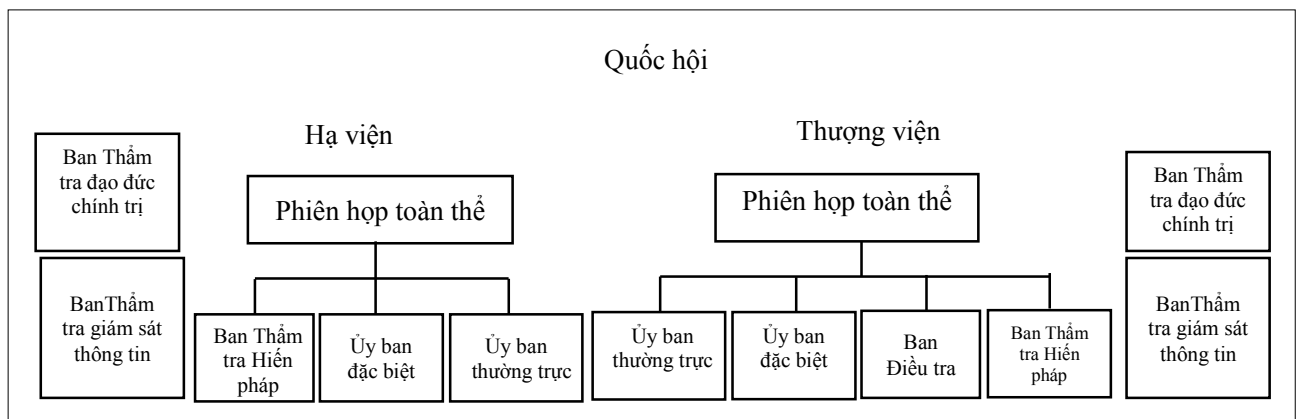
Kỳ họp thường lệ	Quốc hội triệu tập kỳ họp thường lệ một lần vào tháng 1 hàng năm. Kỳ họp dài 150 ngày và có thể được gia hạn một lần.
Kỳ họp bất thường	Quốc hội họp bất thường khi Nội các ra quyết định triệu tập. Ngoài ra Nội các phải ra quyết định triệu tập khi có trên ¼ tổng số nghị sĩ của một trong hai nghị viện yêu cầu. Thời gian họp phải được quyết định trên cơ sở thống nhất ý kiến của cả hai viện (tuy nhiên, quyết định của Hạ viện được ưu tiên hơn), và thời gian này có thể được gia hạn 2 lần.
Kỳ họp đặc biệt	Khi Hạ viện bị giải tán thì trong vòng 30 ngày kể từ ngày diễn ra bầu cử Hạ viện mới sau khi giải tán, một kỳ họp đặc biệt phải được triệu tập. Thời gian họp phải được quyết định trên cơ sở thống nhất ý kiến của cả hai viện (tuy nhiên, quyết định của Hạ viện được ưu tiên hơn), và thời gian này có thể được gia hạn 2 lần.

Nguồn: Tờ rơi phát cho khách tham quan Thượng viện

Bảng 2.3 Chức năng các cơ quan của Quốc hội Nhật Bản

Ủy ban thường trực	Có 17 Ủy ban thường trực. Các Ủy ban này xem xét các dự toán, điều ước và dự thảo luật, cũng như giải quyết các yêu cầu, ý kiến liên quan đến vấn đề thuộc phạm vi quản lý của mình. Tất cả các nghị sĩ phải trở thành ủy viên thường trực của ít nhất một Ủy ban trong nhiệm kỳ của mình. Ủy viên Ủy ban thường trực được quyết định theo chỉ định của Chủ tịch.
Ủy ban đặc biệt	Các nghị viện có thể thành lập các Ủy ban đặc biệt trong trường hợp xét thấy cần thiết đối với nghị viện đó, hoặc trường hợp phải xem xét những vấn đề không thuộc phạm vi quản lý của Ủy ban thường trực nào. Ủy viên Ủy ban đặc biệt do Chủ tịch chỉ định.

Nguồn: Trang web của Hạ viện<sup>20</sup>



Nguồn: Đoàn Điều tra soạn thảo dựa trên website của Hạ viện

Sơ đồ 2.3 Cơ cấu Quốc hội Nhật Bản

#### 2.2.4 Bầu cử nghị sĩ Quốc hội

Cơ chế bầu cử nghị sĩ của hai nghị viện không giống nhau.

Bầu cử Hạ viện được tổ chức với hai cơ chế song song là theo đơn vị bầu cử một thành viên và đơn vị bầu cử đại diện tỷ lệ. Mỗi cử tri tại nơi bỏ phiếu được nhận hai lá phiếu và chọn riêng ứng cử viên của đơn vị bầu cử một thành viên và ứng cử viên theo đại diện tỷ lệ ghi vào từng lá phiếu để bỏ phiếu. Số nghị sĩ được bầu từ đơn vị bầu cử một thành viên là 295 người, theo đại diện tỷ lệ là 180 người. Có 295 đơn vị bầu cử một thành viên trên cả nước, ứng cử viên có nhiều phiếu bầu nhất ở từng đơn vị sẽ trúng cử. Còn với bầu cử đại diện tỷ lệ, con số 180 nghị sĩ được bầu nói trên sẽ chia cho 11 khu vực trên cả nước theo tỷ lệ dân số. Nơi ít nhất là Shikoku (số lượng quy định 6 người) và nhiều nhất là khu

<sup>20</sup> [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_honkaigi.nsf/html/honkai/hon\\_iin.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_honkaigi.nsf/html/honkai/hon_iin.htm)

vực Kinki (số lượng quy định 29 người). Việc phân bổ số ghế nghị sĩ được thực hiện theo phương pháp D'Hondt<sup>21</sup>. Người trúng cử sẽ được quyết định theo danh sách ứng cử viên đại diện tỷ lệ do các đảng trình lên, dựa theo số ghế. Ngoài ra, thứ tự trúng cử của các ứng cử viên theo danh sách là hình thức danh sách đóng do các đảng nộp danh sách quyết định từ trước. Ứng cử viên của đơn vị bầu cử một thành viên có thể đồng thời ứng cử theo đơn vị bầu cử đại diện tỷ lệ.

Bầu cử Thượng viện cũng được chia thành bầu cử theo đơn vị bầu cử và bầu cử theo đại diện tỷ lệ. Số nghị sĩ được bầu từ đơn vị bầu cử là 146, còn số bầu theo đại diện tỷ lệ là 96 người. Trong bầu cử theo đơn vị bầu cử, mỗi đơn vị bầu cử gồm 2 tỉnh được chia 2 ghế, 43 Đô - Đạo - Phủ - Tỉnh còn lại mỗi đơn vị từ 2 đến 12 ghế, và cử tri sẽ viết tên một ứng cử viên vào phiếu bầu. Người trúng cử ở từng đơn vị sẽ theo thứ tự ứng cử viên có số phiếu nhiều đến số ghế bầu lại. Đại diện tỷ lệ được bầu ở tất cả các tỉnh thành. Cử tri sẽ viết tên người ứng cử hoặc tên đảng lên phiếu. Số phiếu của ghi tên ứng cử viên và ghi tên đảng sẽ được tính gộp lại thành tổng số phiếu của từng đảng. Và cũng giống như đại diện tỷ lệ trong bầu cử Hạ viện, số ghế của từng đảng sẽ được quyết định theo phương pháp D'Hondt bằng tổng số phiếu đạt được nói trên. Tuy nhiên, các đảng không thành lập danh sách thứ tự từ trước, mà sẽ quyết định theo thứ tự số phiếu của các ứng cử viên. Cách làm này gọi là danh sách mở. Bên cạnh đó, tỷ lệ nghị sĩ là nữ ở Nhật Bản thấp nhất trong các nước phát triển, nên cũng có ý kiến cho rằng nên quy định cơ cấu số nghị sĩ là nữ giới tại nghị viện.

## 2.3 Singapore

### 2.3.1 Lịch sử

Lịch sử của Singapore bắt đầu từ khi Ông Raffles - người được bổ nhiệm làm Phó Thống đốc của Thuộc địa Anh tại đảo Sumatra Bencoolen, đưa một phần của cực Nam đảo Singapore thành trung tâm mậu dịch của công ty Đông Ấn Anh vào năm 1819. Singapore chính thức thành lập quốc gia riêng vào năm 1965. Chế độ cai trị thuộc địa của thực dân Anh đối với Singapore tiếp tục cho đến năm 1963, trong đó có giai đoạn từ năm 1942 - 1945 là thời kỳ bị Nhật chiếm đóng. Vào thời điểm độc lập năm 1963, Singapore đã hợp nhất vào Malaysia trở thành một bang của nước này. Tuy nhiên, quan hệ với Malaysia không kéo dài được bao lâu, do những mâu thuẫn từ sự khác biệt trong các quan điểm về chính sách với Chính phủ trung ương, Singapore bị trục xuất khỏi Malaysia và đã thành lập nên một quốc gia độc lập vào năm 1965.

Mô hình nguyên mẫu của cơ cấu tổ chức Quốc hội Singapore bắt đầu từ khoảng năm 1867 khi

---

<sup>21</sup> Đây là một phương pháp phân chia số ghế nghị sĩ trong cơ chế đại diện tỉ lệ. Phương pháp này là chia số ghế cho các đảng theo số phiếu đảng đó được bầu.

Singapore từ một khu định cư eo biển (Strait Settlements) của Công ty Đông Ấn Anh thành trực thuộc Bộ Thuộc địa của Anh. Thống đốc do Văn phòng Thuộc địa chỉ định nắm quyền quản lý thuộc địa dưới sự tham mưu của Hội đồng Hành pháp (Executive Council) và Hội đồng Lập pháp nắm quyền lập pháp. Xuất phát từ lịch sử phát triển dưới chế độ thuộc địa Anh đó mà đại bộ phận hệ thống luật pháp của đất nước này chịu ảnh hưởng của hệ thống pháp luật Anh. Do vậy, kể cả từ sau khi bắt đầu tự trị vào năm 1959 và tách khỏi, giành được độc lập từ Malaysia vào năm 1965, nền tảng của thể chế chính trị Singapore vẫn là thể chế đại nghị (hệ thống Westminster) dựa trên chủ nghĩa dân chủ theo đa số kiểu Anh quốc. Nghị viện Anh theo chế độ nhị viện, còn nghị viện Singapore thì theo mô hình đơn viện<sup>22</sup>, thêm vào đó, Singapore áp dụng một hình thức bầu cử có lợi đối với Đảng Hành động Nhân dân (People's Action Party: PAP) đứng đầu là Ông Lý Quang Diệu - người đảm nhiệm chức vụ Thủ tướng từ khi độc lập, do đó dẫn đến nảy sinh sự tập trung quyền lực mà theo đó trên thực tế một đảng duy nhất chi phối cả nghị viện và Chính phủ. Kể từ sau chính quyền Lý Quang Diệu trở đi, chế độ độc đảng ưu thế (one-party dominant system) mà Đảng Hành động Nhân dân và Chính phủ hầu như đã hợp nhất vẫn tiếp tục cho đến ngày nay.

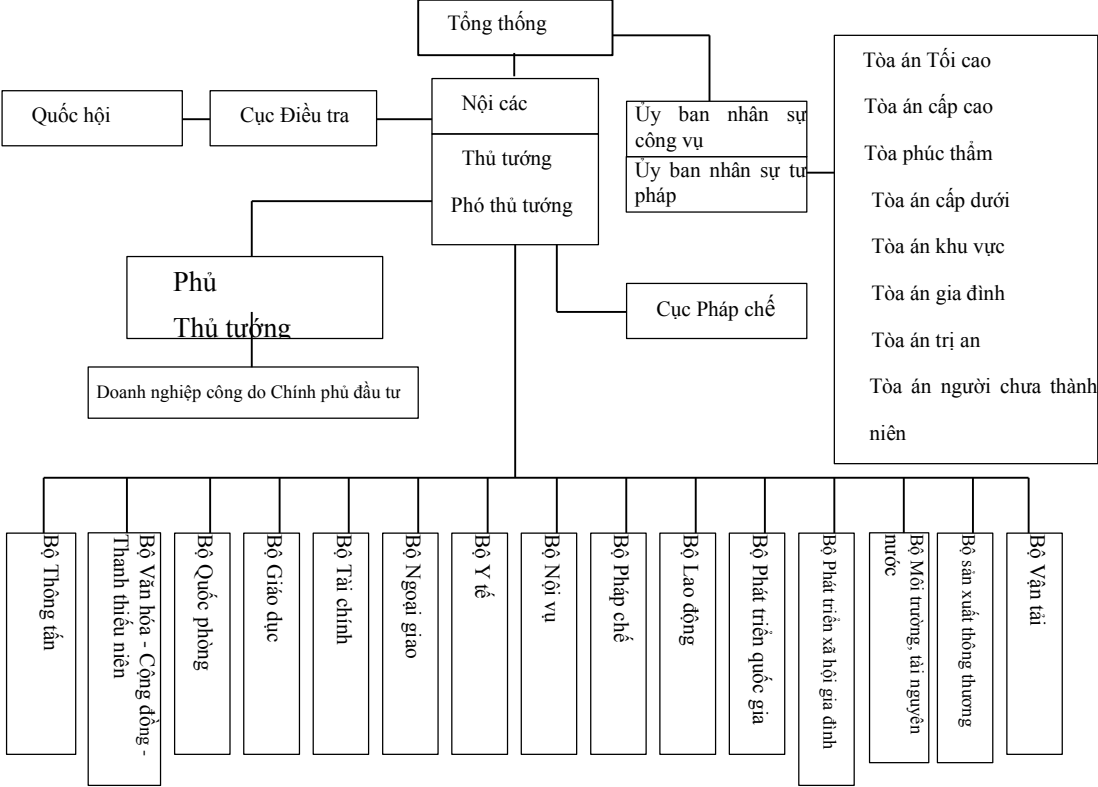
### 2.3.2 Cơ cấu lãnh đạo và quy định của Hiến pháp

Singapore áp dụng chế độ cộng hòa lập hiến, nguyên thủ quốc gia là Tổng thống. Nghị viện theo mô hình đơn viện, Tổng thống<sup>23</sup> lựa chọn đại diện của Đảng cầm quyền chiếm đa số ghế trong nghị viện là Thủ tướng, lựa chọn các Bộ trưởng từ trong toàn thể các nghị sĩ Quốc hội theo tham mưu của Thủ tướng. Địa vị của Tổng thống trước đây chỉ mang tính danh nghĩa, lễ nghi, tuy nhiên, từ sau sửa đổi Hiến pháp năm 1991, Tổng thống đã được nhân dân bầu ra thông qua bầu cử trực tiếp. Theo đó, các quyền hạn cũng được tăng lên, như quyền từ chối phê chuẩn dự toán ngân sách của doanh nghiệp nhà nước, quyền bổ nhiệm các chức danh trọng yếu của các cơ quan nhà nước, quyền phê duyệt cho Cục Điều tra tham nhũng (CPIB) tiến hành điều tra đối với cán bộ cao cấp... Quyền hành pháp do Tổng thống, Nội các và các Bộ trưởng nắm giữ, hoạt động của họ được giám sát bởi Quốc hội là đại biểu của nhân dân. Do theo chế độ độc đảng ưu thế nên Thủ tướng - người đứng đầu Nội các - trên thực chất nắm quyền lực tối cao, cho đến năm 2016 thì người đại diện của đảng cầm quyền (Tổng bí

<sup>22</sup> Chế độ chính trị nghị viện theo thể chế lưỡng viện có chức năng kiểm soát và cân bằng (checks and balance) kiểm chế sự chuyên chế của từng nghị viện, đồng thời có thể phản ánh ý nguyện của nhân dân đa dạng hơn.

<sup>23</sup> Tổng thống được Hội đồng Cố vấn Tổng thống (Council of Presidential Advisers) tham mưu về những vấn đề theo các quy định sau đây của Hiến pháp: Điều 22 (bổ nhiệm cán bộ), Điều 22A(1) (các Ban Tác nghiệp - Statutory Board), Điều 22B(2) (quyền từ chối dự toán ngân sách và dự toán ngân sách bổ sung), và Điều 22B(7) (không phê duyệt các giao dịch (transaction) của Ban Tác nghiệp (Statutory Board)), Điều 22C(1) (bổ nhiệm giám đốc doanh nghiệp công ích), Điều 22D(2) (không phê chuẩn dự toán ngân sách và dự toán ngân sách bổ sung của doanh nghiệp công ích), Điều 22D(6) (không phê duyệt giao dịch (transaction) của doanh nghiệp công ích), Điều 142(1A) ("Quỹ Phết triển"), Điều 144 (về vay nợ và bảo lãnh của Chính phủ), Điều 148A (bảo lưu phê chuẩn dự toán ngân sách), Điều 148B (cho phép chi trước khi phê chuẩn dự toán ngân sách), Điều 148G (cho phép sử dụng tiền dự phòng không thể hấp thụ trong nhiệm kỳ Tổng thống hiện tại).

thư) vẫn luôn giữ chức vụ Thủ tướng. Ngoài ra, quyền tư pháp được giao cho Tòa án Tối cao và Tòa án cấp dưới<sup>24</sup>.



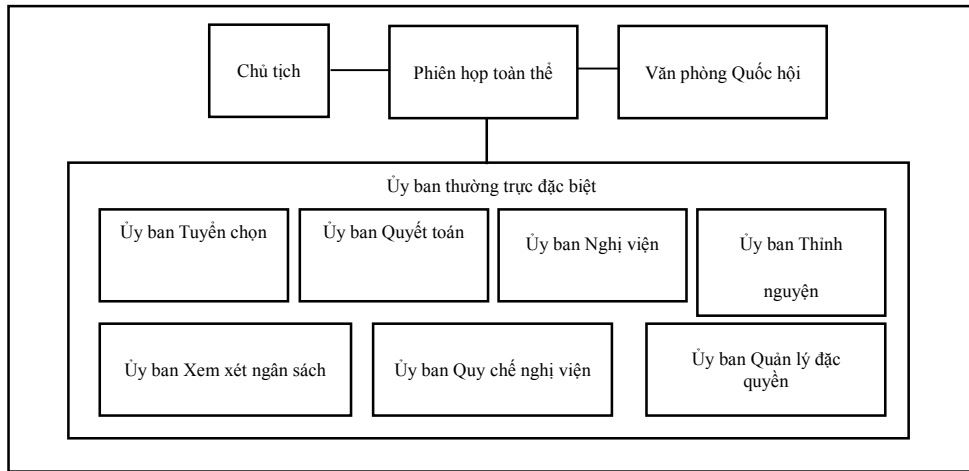
Nguồn: Đoàn nghiên cứu soạn thảo dựa trên Hiến pháp Singapore, website Chính phủ, website IPU

Sơ đồ 2.4 Thể chế chính trị Singapore

2.3.3 Tổ chức và quyền hạn của Quốc hội

Quốc hội Singapore theo mô hình đơn viện, Quốc hội khóa 13 hiện nay (từ 15 tháng 1 năm 2016) bao gồm 101 nghị sĩ. Nhiệm kỳ của nghị sĩ Quốc hội là 5 năm, không có giới hạn về số lần trúng cử. Ngoài chức năng lập pháp, Quốc hội còn có chức năng quyết định dự toán ngân sách, giám sát và phản biện Chính phủ. Quốc hội có 7 Ủy ban thường trực đặc biệt. Ngoài Ủy ban thường trực đặc biệt, khi cần thiết còn có thể thành lập Ủy ban đặc biệt theo các kiến nghị.

<sup>24</sup> Những nội dung này được quy định tại Điều 23 (Quyền hành pháp), Điều 38 (Quyền lập pháp), Điều 93 (Quyền tư pháp).



Nguồn: Đoàn nghiên cứu soạn thảo dựa trên Quy chế nghị viện Singapore (Standing Order)

## Sơ đồ 2.5 Tổ chức Quốc hội Singapore

### 2.3.4 Bầu cử nghị sĩ Quốc hội

Nghị sĩ Quốc hội ngoài 89 nghị sĩ được bầu ra từ bầu cử trực tiếp còn bao gồm “nghị sĩ chỉ định của đảng không cầm quyền (Non-Constituency Member of Parliament: NCMP)” nhằm đảm bảo nhân số tối thiểu của đảng không cầm quyền và “nghị sĩ bổ nhiệm (Nominated Member of Parliament: NMP)” do Tổng thống chỉ định, mỗi loại không quá 9 người. Tuy nhiên, nghị sĩ chỉ định của đảng không cầm quyền và nghị sĩ bổ nhiệm không có quyền bỏ phiếu đối với việc sửa đổi Hiến pháp, dự thảo dự toán ngân sách, bất tín nhiệm Chính phủ. Trong cuộc bầu cử năm 2015, trong số 89 ghế nghị sĩ, Đảng Hành động Nhân dân là đảng cầm quyền chiếm 83 ghế, trong số các đảng không cầm quyền chỉ có Đảng Người lao động (Workers’ Party) giành được 6 ghế.

Bảng 2.4 Phân loại nghị sĩ Quốc hội của Singapore

Nghị sĩ bầu cử công khai	SMC (đơn vị bầu cử một thành viên)	Được bầu ra từ đơn vị bầu cử một thành viên.
	GRC (đơn vị bầu cử tập đại diện nhóm)	Được bầu ra từ đơn vị bầu cử đại diện nhóm. Từ 4-6 người tạo thành một nhóm ứng cử, cử tri bỏ phiếu cho các nhóm đó.
NCMPs (nghị sĩ chỉ định của đảng không cầm quyền)		Được bổ nhiệm theo thứ tự cao hơn của số phiếu bầu trong số những người ứng cử của đảng không cầm quyền đã không đắc cử. Nhiệm kỳ 5 năm. Tối đa là 9 người, hiện nay chiếm 3 ghế nghị sĩ.
NMPs (nghị sĩ bổ nhiệm)		Do Tổng thống bổ nhiệm. Nhiệm kỳ 2 năm. Tối đa là 9 người, hiện nay chiếm 9 ghế nghị sĩ.

Nguồn: Đoàn nghiên cứu xây dựng dựa theo Hiến pháp Singapore, trang web của Chính phủ và những nội dung làm việc



tại Singapore

Bầu cử ở Singapore được thực hiện theo hai chế độ là chế độ đơn vị bầu cử một thành viên và chế độ bầu cử theo đơn vị bầu cử đại diện nhóm. Đơn vị bầu cử một thành viên và đơn vị bầu cử đại diện nhóm không trùng nhau nhưng đơn vị bầu cử đại diện nhóm về dân số và phạm vi đều lớn hơn. Ví dụ như, trong cuộc tổng tuyển cử năm 2015, trong số 29 đơn vị bầu cử có 13 đơn vị bầu cử một thành viên và 16 đơn vị bầu cử đại diện nhóm. Bầu cử theo đơn vị bầu cử đại diện nhóm là chế độ bầu cử đặc biệt chỉ có ở Singapore - một quốc gia bao gồm nhiều dân tộc. Mỗi đơn vị bầu cử sẽ được Tổng thống trao cho từ 4-6 ghế nghị sĩ, cử tri sẽ bầu cử cho chính đảng, chính đảng nào đạt được nhiều phiếu bầu nhất sẽ độc chiếm toàn bộ số ghế nghị sĩ đó. Trong số 4-6 ghế nghị sĩ, ít nhất 1 người phải được bầu ra từ dân tộc Mã Lai, Ấn Độ hoặc dân tộc thiểu số khác<sup>25</sup>.

Độ tuổi của nghị sĩ Quốc hội khóa 12 (2011-2015) như sau: độ tuổi 20 chiếm 2%, độ tuổi 30 chiếm 18%, độ tuổi 40 chiếm tỷ lệ cao nhất 43%, độ tuổi 50 và độ tuổi 30 xếp ở vị trí tiếp theo (lần lượt là 28% và 18%). Trình độ học vấn của nghị sĩ Quốc hội rất cao, tất cả các nghị sĩ đều có trình độ từ cấp ba trở lên, hơn một nửa có bằng cử nhân hoặc thạc sĩ (lần lượt là 39% và 50%). Ngoài ra, tại thời điểm Quốc hội khóa 12, số nghị sĩ đắc cử 1 lần là 38% chiếm tỷ lệ cao nhất, đắc cử lần thứ 2 là 25%, đắc cử lần thứ 3 là 15%, đắc cử từ lần thứ 4 trở lên là 22%. Tại thời điểm tháng 4 năm 2016, trong số nghị sĩ Quốc hội có 24 người là nữ giới.

## 2.4 Ba Lan

### 2.4.1 Lịch sử

Sự ra đời của nghị viện Ba Lan bắt đầu từ việc triệu tập Nghị viện toàn quốc (Sejm) bao gồm ba bên là Quốc vương, Viện Nguyên lão (Thượng viện) và Tiểu hội nghị (Hạ viện) vào năm 1493 dưới triều đại vương quốc Ba Lan. So với hội nghị của các nước châu Âu thì Nghị viện toàn quốc này có quyền hạn rộng hơn. Năm 1791, Đại nghị viện (Sejm Wielki) đã thông qua “Hiến pháp ngày 3 tháng 5” với nội dung khôi phục chế độ quân chủ cha truyền con nối với nền tảng là chính thể quân chủ lập hiến, quy định áp dụng chế độ nghị viện quyết định theo đa số, trao cho dân cư thành thị quyền bầu cử... Hiến pháp này là Hiến pháp do nghị viện ban hành lâu đời nhất của châu Âu.

Thế chiến thứ nhất kết thúc, Ba Lan khôi phục lại nền độc lập từ Phổ, Áo và Nga, thể chế Tổng thống được áp dụng vào Hiến pháp tháng 3 năm 1921. Sau khi Thế chiến thứ hai kết thúc, Ba Lan chịu ảnh hưởng của Liên Xô, áp dụng thể chế lãnh đạo độc đảng cộng sản bởi Đảng Người Lao động thống nhất Ba Lan (PZPR). Mặc dù chế độ Tổng thống bị bãi bỏ và PZPR có sức ảnh hưởng mạnh mẽ,

<sup>25</sup> Trong cơ cấu dân tộc của Singapore, khoảng 80% là người Hoa, còn lại 2% là người Mã Lai và người Ấn Độ.

nhưng Quốc hội (Sejm) gồm một viện theo hình thức xã hội chủ nghĩa vẫn được lập ra với tư cách là cơ quan tối cao của quyền lực quốc gia quản lý thống nhất cả ba quyền lập pháp, tư pháp và hành pháp. Sự phản kháng và tiếng nói yêu cầu dân chủ hóa của nhân dân ngày càng cao do sự thất bại của chính quyền mang tính cường quyền và tình trạng yếu kém mãn tính của nền kinh tế. Sau cải cách dân chủ hóa do thắng lợi của “Solidarność: Công đoàn đoàn kết” do Lech Wałęsa đứng đầu trong cuộc tổng tuyển cử năm 1989, Thượng viện và chế độ Tổng thống được khôi phục, Quốc hội theo thể chế nhị viện như hiện nay.

Cải cách dân chủ hóa của “Công đoàn đoàn kết” trở thành tiên phong cho cuộc vận động dân chủ hóa ở Đông Âu, tiếp theo đó là bầu cử Tổng thống, bầu cử Quốc hội được thực hiện một cách quy củ, sự thay đổi chính quyền bởi các đảng phái khác nhau được diễn ra liên tục. Quá trình đó được coi là ví dụ điển hình của quốc gia dân chủ ở châu Âu sau khi chiến tranh lạnh kết thúc. Mặt khác, từ khi đảng bảo thủ “Luật pháp và Công lý” giành được chính quyền vào năm 2015, Ba Lan tăng cường thực hiện tư pháp thông qua Chính phủ và kiểm soát truyền thông. Về vấn đề này, Ủy ban châu Âu đã thực hiện một cuộc thẩm định về mức độ nhà nước pháp quyền đối với Ba Lan - cuộc thẩm định đầu tiên trong các nước thành viên Liên minh Châu Âu (European Union: EU), và đưa ra chỉ trích rằng không chỉ sự thượng tôn pháp luật mà ngay cả chức năng của chủ nghĩa dân chủ cũng đang đối mặt với hiểm nguy.

#### 2.4.2 Cơ cấu lãnh đạo và quy định của Hiến pháp

Ba Lan đang theo chế độ cộng hòa và chủ nghĩa dân chủ nghị viện, Hiến pháp tháng 4 năm 1997 quy định thể chế cơ bản của nhà nước là thể chế đại nghị, quy định rộng rãi về nhân quyền, tự do của xã hội và công dân. Cũng giống như Nhật Bản, tam quyền phân lập được quy định rõ, quyền lập pháp do Thượng viện và Hạ viện, quyền hành pháp do Tổng thống và Chính phủ (Hội đồng bộ trưởng), quyền tư pháp do Tòa án và Pháp đình (các Tòa) thực thi. Tổng thống được quy định là “người đại diện tối cao của nước Cộng hòa Ba Lan, người bảo đảm sự liên tục của quyền lực quốc gia”, là nguyên thủ quốc gia “giám sát sự tuân thủ Hiến pháp, giám sát chủ quyền, an ninh và sự bất khả xâm phạm và không thể chia tách của lãnh thổ quốc gia”.

Cơ quan lập pháp theo thể chế nhị viện bao gồm Thượng viện (Senat) và Hạ viện (Sejm). Thượng viện mang đậm tính chất của “nghị viện của lương tri”, quyền lực thực chất thuộc về Hạ viện. Ngoài quyền bổ nhiệm Thẩm phán Tòa án Hiến pháp, các chức danh quan trọng như Thống đốc Ngân hàng trung ương, Hạ viện với một số điều kiện nhất định còn có thể phủ quyết quyền từ chối của Tổng thống. Nghị sĩ Quốc hội bị cấm đảm nhiệm các chức vụ công khác.

Cơ quan hành pháp bao gồm Tổng thống và Hội đồng Bộ trưởng. Tổng thống được bầu ra từ bầu

cử trực tiếp, có nhiệm kỳ 5 năm và không được phép đắc cử 3 lần. Tổng thống có quyền từ chối dự thảo luật (trừ dự toán ngân sách), quyền giải tán Nghị viện, quyền bổ nhiệm và miễn nhiệm các bộ trưởng, thẩm phán, quyền ban hành Lệnh của Tổng thống... Chỉ có Tòa Nhà nước mới có thể miễn nhiệm Tổng thống. Hội đồng Bộ trưởng thực thi nội chính và chính sách ngoại giao của nước Cộng hòa Ba Lan, thực hiện việc đảm bảo an ninh quốc gia, chịu trách nhiệm trước Hạ viện. Thủ tướng - người đứng đầu Hội đồng Bộ trưởng - do Tổng thống bổ nhiệm. Thủ tướng là người đứng đầu các công chức, thực hiện việc quản lý giám sát tự trị địa phương thông qua người đứng đầu địa phương cấp tỉnh. Việc quản lý toàn diện về quốc phòng do Hội đồng Bộ trưởng thực hiện.

Cơ quan tư pháp bao gồm Tòa án (Tòa án tối cao, Tòa án thông thường, Tòa án Quân sự), Tòa Hiến pháp và Tòa Nhà nước. Tòa án tối cao quản lý Tòa án thông thường và Tòa án Hành chính, tuy nhiên việc quản lý Tòa án Hành chính lại do Tòa án Hành chính tối cao đảm nhiệm. Tòa Hiến pháp thẩm tra tính hợp hiến của luật pháp, phán quyết của Tòa này có hiệu lực ràng buộc. Còn Tòa Nhà nước thẩm tra những vi phạm Hiến pháp, pháp luật khi thi hành công vụ của các chức danh trọng yếu như Tổng thống, Thủ tướng, các Bộ trưởng, nghị sĩ nghị viện, các quan chức tư lệnh quân sự. Người tham gia xét xử tại Tòa Nhà nước được Hạ viện lựa chọn trong các công dân không phải là Hạ nghị sĩ (tuy nhiên, tối thiểu một nửa số người tham gia xét xử này phải có tư cách Thẩm phán).

Trong Hiến pháp Ba Lan, chế độ tự trị địa phương thực hiện bởi chính quyền tự trị (đoàn thể công cộng địa phương) bao gồm 3 cấp: cấp tỉnh (16), cấp hạt (314), cấp thành phố - thị trấn - làng (2.479) được đảm bảo. Mỗi chính quyền tự trị có nghị viện địa phương được bầu ra từ bầu cử trực tiếp. Chủ tịch tỉnh do Thủ tướng đại diện cho chính quyền trung ương bổ nhiệm, thực hiện thẩm tra tính hợp pháp của các điều lệ, nghị quyết do nghị viện địa phương ban hành. Chính quyền tự trị địa phương thực hiện nhiệm vụ công như giáo dục, y tế, xây dựng cơ sở hạ tầng xã hội theo các chính sách cơ bản của quốc gia. Tỷ lệ tiền trợ cấp từ thuế, tiền hỗ trợ cho địa phương từ Nhà nước trong nguồn tài chính địa phương chiếm khoảng 55%, tỷ lệ chi cho chính quyền địa phương trong tổng chi của Nhà nước lên đến khoảng 35% bao gồm cả tiền trợ cấp từ thuế, tiền hỗ trợ cho địa phương (khoảng 10%), phân bổ thuế thu nhập (cá nhân, doanh nghiệp) cho địa phương (khoảng 10%). Nguồn tài chính riêng của chính quyền địa phương do luật pháp quy định.

#### 2.4.3 Tổ chức và chức năng của Quốc hội

Quốc hội Ba Lan theo thể chế nhị viện, về nguyên tắc là hoạt động suốt cả năm. Số lượng nghị sĩ Thượng viện là 100 người, Hạ viện là 460 người, nhiệm kỳ đều là 4 năm, nếu nhiệm kỳ của Hạ viện bị rút ngắn do các lý do như là giải tán thì nhiệm kỳ của Thượng viện cũng rút ngắn theo. Hiến pháp

bảo đảm vị thế ưu việt của Hạ viện đối với Thượng viện. Ví dụ như, cả Thượng viện và Hạ viện đều độc lập thẩm tra các dự thảo luật nhưng nếu ý kiến của hai nghị viện khác nhau thì quan điểm của Hạ viện sẽ được ưu tiên. Bên cạnh đó, ngoài quyền bỏ phiếu tín nhiệm, bất tín nhiệm đối với Hội đồng Bộ trưởng, Hạ viện còn có quyền quyết định việc tuyên bố tình trạng chiến tranh và giảng hòa.

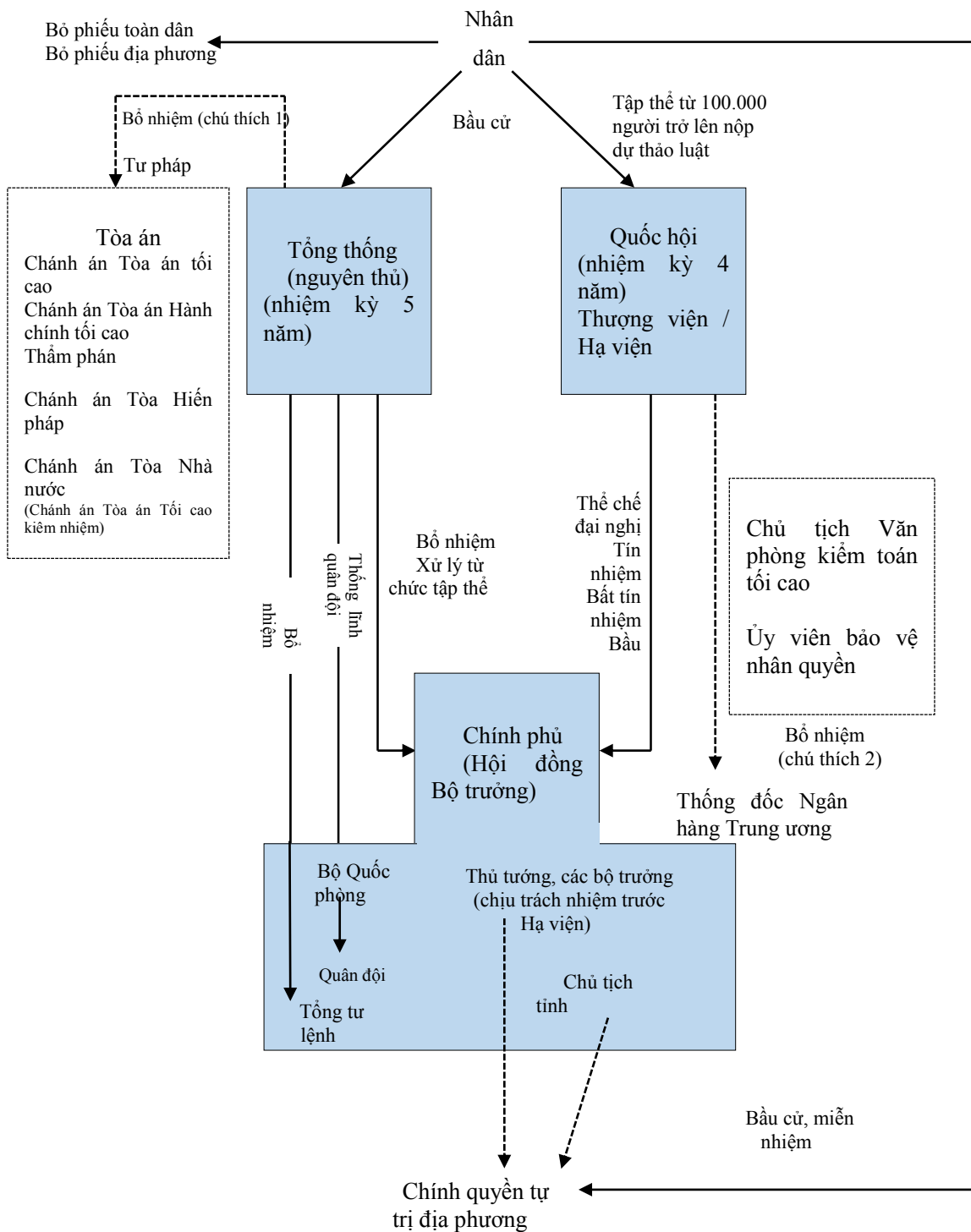
Hạ viện có Ủy ban thường trực, Ủy ban đặc biệt, Ủy ban Điều tra. Việc thành lập Ủy ban thường trực được quy định trong Quy chế Hạ viện, được chia ra thành Ủy ban chuyên môn phụ trách các công tác thuộc thẩm quyền của các bộ ngành (ví dụ như Ủy ban Giao thông), và Ủy ban không chuyên môn liên quan đến các chức năng của Hạ viện mà không có quan hệ với chức năng hành chính (ví dụ như Ủy ban Đạo đức nghị sĩ). Ủy ban đặc biệt được thành lập để nghị luận về các vấn đề đặc biệt và sẽ giải thể sau khi vấn đề đó đã được giải quyết. Ủy ban Điều tra là ủy ban liên quan đến việc thực thi chức năng giám sát của Hạ viện, pháp luật quy định Ủy ban này có thể yêu cầu làm chứng đối với không chỉ cơ quan nhà nước mà còn cả các bên liên quan, có thể yêu cầu Kiểm sát viên cung cấp thông tin.

#### 2.4.4 Bầu nghị sĩ Quốc hội

Bầu cử Hạ viện áp dụng chế độ đại diện tỷ lệ theo phương thức danh sách mở, đơn vị bầu cử lớn (phương thức D'Hondt). Chia thành 41 đơn vị bầu cử, ngoài Warsaw chiếm 19 ghế nghị sĩ thì các đơn vị bầu cử khác được phân bổ từ 9~14 ghế. Cử tri bỏ phiếu cho 1 người trong số những người ứng cử được ghi trong danh sách chính đảng, phiếu bầu được tính là bầu cho chính đảng mà người ứng cử đó trực thuộc. Chính đảng đạt được từ 5% số phiếu bầu hợp lệ trở lên (từ 8% trở lên đối với liên hợp chính đảng) có thể chiếm được ghế nghị sĩ. Tiếp đó, người ứng cử có số phiếu bầu cao hơn sẽ đắc cử tương ứng với số ghế nghị sĩ mà chính đảng đó giành được. Tuy nhiên, trong trường hợp Ủy ban Quản lý bầu cử công nhận đăng ký chính đảng với tư cách là tổ chức dân tộc thiểu số thì sẽ không áp dụng quy định 5% nêu trên. Quyền bầu cử được trao cho công dân từ 18 tuổi trở lên, quyền ứng cử được trao cho công dân từ 21 tuổi trở lên. Thượng viện thì áp dụng chế độ đơn vị bầu cử một thành viên. Bầu cử Thượng viện được tổ chức cùng thời điểm với bầu cử Hạ viện, được chia thành 100 đơn vị bầu cử. Quyền bầu cử được trao cho công dân từ 18 tuổi trở lên, quyền ứng cử được trao cho công dân từ 30 tuổi trở lên.

Trong các công dân Ba Lan có các phái thiểu số thuộc dân tộc Ukraina, dân tộc Latvia, dân tộc Belarus (chủ yếu sống ở miền Đông), dân tộc Đức (chủ yếu sống ở miền Tây của lãnh thổ nước Đức cũ). Sự khác biệt về khu vực sinh sống của các dân tộc thiểu số có liên quan rất lớn đến sự thay đổi lãnh thổ trong lịch sử. Do suốt khoảng 120 năm từ cuối thế kỷ 18, quốc gia đánh mất nền độc lập, và

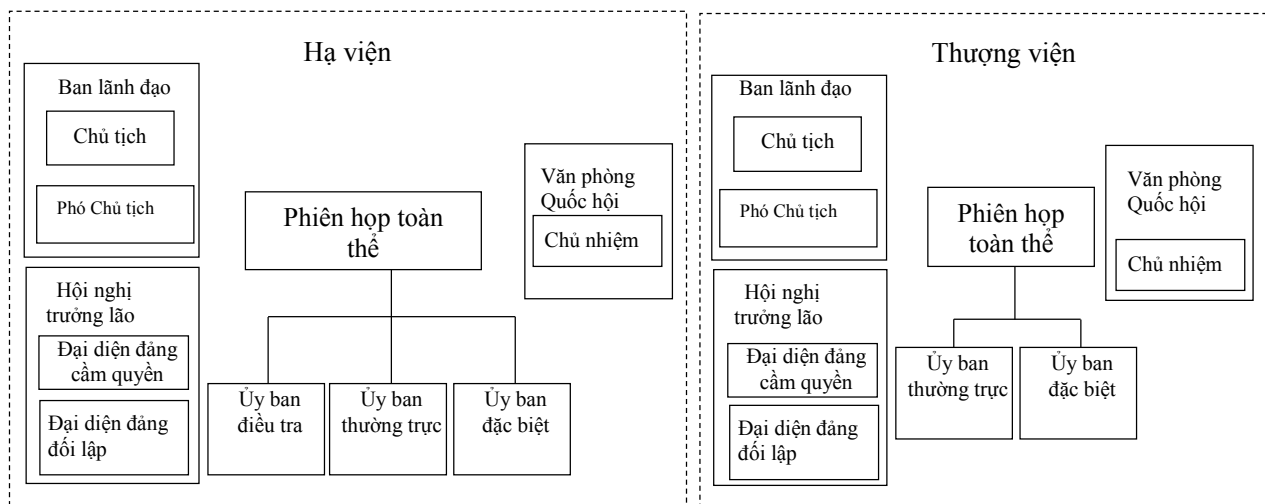
do chiến tranh lạnh Đông Tây và tình trạng nguồn lao động trẻ di chuyển ra nước ngoài, dẫn đến cộng đồng người Ba Lan đang phân tán sang các nước Hoa Kỳ, Canada, Argentina, Anh, Ailen... Trong bối cảnh đó, trong Quốc hội Ba Lan, Ủy ban về dân tộc thiểu số và Ủy ban quản lý liên lạc với người Ba Lan di cư ra nước ngoài và ở nước ngoài.



Chú thích 1: bổ nhiệm từ trong số những người mà các Tòa án, Hội đồng thẩm phán của các Tòa đề cử. Thẩm phán được bổ nhiệm theo yêu cầu của Hội đồng Tòa án toàn quốc.  
 Chú thích 2: bổ nhiệm theo yêu cầu của Tổng thống.

Nguồn: Đại sứ quán Nhật Bản tại Ba Lan “Tình hình Ba Lan năm 2016”

Sơ đồ 2.6 Thể chế chính trị của Ba Lan



Nguồn: Đoàn nghiên cứu soạn thảo dựa trên Hiến pháp Ba Lan, Quy chế Thượng viện, Quy chế Hạ viện

Sơ đồ 2.7 Tổ chức Quốc hội Ba Lan

#### 2.4.5. Đặc trưng cơ bản về Quốc hội của Việt Nam và 3 quốc gia được chọn để so sánh

Vai trò và đặc trưng cơ bản của Quốc hội Việt Nam, Nhật Bản, Singapore và Ba Lan đã trình bày trong chương này được tóm tắt theo bảng dưới đây.

Bảng 2.5 Vai trò và đặc trưng cơ bản của Quốc hội của Việt Nam và 3 nước được lấy làm đối tượng so sánh

	Việt Nam	Nhật Bản	Singapore	Ba Lan
Vị trí của Quốc hội	Cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của quốc gia	Cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, cơ quan lập pháp duy nhất của quốc gia	Quyền lập pháp do Tổng thống và Quốc hội thực thi.	Quyền lập pháp do Thượng viện và Hạ viện thực thi.
Cơ cấu của Quốc hội	Thế chế đơn viện	Thế chế nhị viện (Thượng viện, Hạ viện)	Thế chế đơn viện	Thế chế nhị viện (Thượng viện, Hạ viện)
Biên chế nghị sĩ	500 người (nghị sĩ chuyên trách ít)	Hạ viện: 475 người	101 người (trong đó số nghị sĩ được	Thượng viện: 100 người

	Việt Nam	Nhật Bản	Singapore	Ba Lan
	nhất chiếm 35%)	Thượng viện : 242 người	chọn ra thông qua bầu cử là 92 người)	Hạ viện: 460 người
Nhiệm kỳ nghị sĩ	5 năm	Hạ viện: 4 năm Thượng viện : 6 năm	5 năm	4 năm
Chế độ bầu cử	Chế độ đơn vị bầu cử cấp trung	Hạ viện: đơn vị bầu cử một thành viên, chế độ đại diện tỷ lệ Thượng viện: chế độ đơn vị bầu cử và chế độ đại diện tỷ lệ	Chế độ đơn vị bầu cử một thành viên và chế độ đơn vị bầu cử đại diện nhóm	Thượng viện: đơn vị bầu cử một thành viên Hạ viện: đơn vị bầu cử lớn, chế độ đại diện tỷ lệ
Kỳ họp và loại	Thường lệ, mỗi năm họp 2 lần	Quốc hội họp thường lệ (150 ngày) Quốc hội họp bất thường Quốc hội đặc biệt	Về nguyên tắc họp 2 kỳ	Về nguyên tắc hoạt động cả năm
Chế độ ủy ban	Ủy ban thường vụ Quốc hội Hội đồng dân tộc Các Ủy ban của Quốc hội (9) Ủy ban đặc biệt	Ủy ban thường vụ (17) Ủy ban đặc biệt	Ủy ban thường trực đặc biệt (7) Ủy ban đặc biệt	Ủy ban thường vụ Ủy ban đặc biệt Ủy ban Điều tra

Nguồn: Đoàn nghiên cứu xây dựng dựa trên nội dung chương này và chuyến làm việc tại các quốc gia được chọn để so sánh.



## **CHƯƠNG 3 THỰC TRẠNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI QUỐC HỘI VÀ BỘ MÁY GIÚP VIỆC QUỐC HỘI VIỆT NAM**

3.1 Các chức năng chính của Quốc hội và kết quả đạt được của quá trình cải cách Quốc hội Việt Nam

3.1.1 Các chức năng chính của Quốc hội Việt Nam

Quốc hội Việt Nam có ba chức năng chính là chức năng lập pháp, chức năng giám sát tối cao và chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước.

Về chức năng lập pháp, Quốc hội (phiên họp toàn thể) có quyền ban hành và sửa đổi Hiến pháp, luật, Ủy ban Thường vụ Quốc hội có quyền ban hành pháp lệnh. Quốc hội quyết định sẽ ban hành những luật và pháp lệnh nào, tại thời điểm nào. Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội đưa ra các nghị quyết riêng. Để ban hành và sửa đổi Hiến pháp, cần ít nhất 2/3 tổng số đại biểu Quốc hội tán thành. Để thông qua luật và nghị quyết của Quốc hội, cần quá bán tổng số đại biểu Quốc hội tán thành. Pháp lệnh và nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội được thông qua khi có quá bán tổng số thành viên Ủy ban tán thành.

Nếu nhìn vào số lượng các luật được ban hành qua các năm, có thể thấy chức năng lập pháp của Quốc hội Việt Nam đã được cải thiện rõ rệt. Đặc biệt, từ Quốc hội khoá VII<sup>26</sup> đã có những thay đổi lớn. Nếu tại Quốc hội khoá VII đã có 10 luật và 15 pháp lệnh được thông qua, thì tại Quốc hội khoá VIII, ngoài Hiến pháp 1992, còn có 31 quy tắc (rules) và luật, cùng 42 pháp lệnh được ban hành. Tiếp đó, Quốc hội khoá IX đã ban hành 39 luật và quy định (codes), cùng với 41 pháp lệnh. Tại Quốc hội khoá X, 31 luật và 39 pháp lệnh đã được ban hành. Và hơn thế nữa, Quốc hội khoá XI đã ban hành 82 luật và quy định, cùng 29 pháp lệnh.

Chức năng chính thứ hai của Quốc hội là chức năng giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước. Theo Điều 6 Luật Tổ chức Quốc hội “Quốc hội giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội.”. Luật này cũng quy định “Quốc hội giám sát tối cao hoạt động 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.”.

Thứ ba là chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước. Với vị trí là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, Quốc hội Việt Nam có chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước. Quốc hội phê chuẩn các kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của đất nước, quyết định chính sách

---

<sup>26</sup> Các khóa Quốc hội được tính theo nhiệm kỳ của đại biểu Quốc hội (5 năm). Ví dụ, Quốc hội khóa XI bao gồm các đại biểu có nhiệm kỳ từ tháng 7/2002 đến 7/2007. Các kỳ họp trong khóa được đánh theo thứ tự. Ví dụ, kỳ họp Quốc hội triệu tập vào tháng 10/2006 được gọi là kỳ họp thứ 10 Quốc hội khóa XI.

cơ bản về tài chính, tiền tệ quốc gia, quy định, sửa đổi hoặc bãi bỏ các thứ thuế. Quốc hội quyết định thành lập, sát nhập, bãi bỏ các cơ quan của Chính phủ, nhập, chia, điều chỉnh địa giới hành chính cấp tỉnh. Quốc hội cũng quyết định vấn đề chiến tranh và hoà bình, quy định tình trạng khẩn cấp và các biện pháp đặc biệt khác đảm bảo quốc phòng và an ninh quốc gia. Quốc hội còn có quyền quyết định đại xá, chính sách ngoại giao, phê chuẩn điều ước quốc tế và nhiều vấn đề quan trọng khác.

Một trong những vấn đề quan trọng của đất nước cần có sự quyết định của Quốc hội đó là các dự án phát triển. Bảng 3-1 tổng hợp các tiêu chí đối với những dự án cần sự phê chuẩn của Quốc hội.

Bảng 3.1 Tiêu chí đối với các dự án phát triển cần sự phê chuẩn của Quốc hội

	Tiêu chí
1	Dự án có tổng vốn đầu tư trên 20.000 tỉ đồng, hoặc dự án, hoạt động có trên 30% tổng vốn đầu tư là vốn nhà nước.
2	Dự án, hoạt động có ảnh hưởng hoặc có khả năng ảnh hưởng lớn đến môi trường.
3	Dự án, hoạt động phải di dời 20.000 dân trở lên ở miền núi và 50.000 dân trở lên ở các địa phương khác.
4	Dự án, hoạt động đầu tư có địa bàn ở những khu vực trọng yếu về an ninh quốc phòng hoặc có các di sản văn hoá lịch sử đặc biệt.
5	Dự án, hoạt động đầu tư trên cơ sở các biện pháp đặc biệt hoặc chính sách cần có sự quyết định của Quốc hội.

Nguồn: Phạm Ngọc Thạch (2014) “Vietnam’s National Assembly’s institutionalization and transformed functions” in Philip Norton and Nizam Ahmed (eds), *Parliaments in Asia*, Routledge.

### 3.1.2 Những kết quả cải cách Quốc hội đạt được kể từ năm 1992

Những kết quả đạt được trong quá trình cải cách của Quốc hội Việt Nam thể hiện ở số lượng các luật được ban hành gia tăng nhanh chóng. Bên cạnh đó còn có thể ghi nhận các kết quả như sau<sup>27</sup>:

Thứ nhất, tổ chức của Quốc hội đã được thay đổi theo hướng tăng cường chức năng và nhiệm vụ của các cơ quan của Quốc hội trong việc thực hiện quyền hạn và nhiệm vụ của các cơ quan này. Từ sau năm 1992, các nghĩa vụ và quyền hạn rõ ràng, đảm bảo tính nhất quán, minh bạch đã được phân công cho các cơ quan của Quốc hội, bao gồm Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các

<sup>27</sup> Phạm Ngọc Thạch, “Vietnam’s National Assembly’s institutionalization and transformed functions” in Philip Norton and Nizam Ahmed (eds), *Parliaments in Asia*, Routledge.

Ủy ban của Quốc hội.

Thứ hai, quan hệ phối hợp giữa các cơ quan của Quốc hội trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đã được Luật Tổ chức Quốc hội tăng cường hơn nữa. Ví dụ, Luật Tổ chức Quốc hội đã quy định rõ Hội đồng dân tộc tham gia với Ủy ban Kinh tế và Ủy ban Tài chính, ngân sách đánh giá về các vấn đề kinh tế và ngân sách, tham gia với Ủy ban Pháp luật về thành lập, bãi bỏ các cơ quan bộ ngành.

Thứ ba, mối quan hệ đặc biệt giữa đại biểu Quốc hội và cử tri đã được củng cố trong Hiến pháp và các văn bản pháp luật. Hiến pháp 1992 quy định: “Đại biểu Quốc hội có trách nhiệm tiếp xúc cử tri theo chương trình tiếp xúc cử tri của Đoàn đại biểu Quốc hội.”. Như vậy, quan hệ giữa đại biểu Quốc hội và cử tri đã được ghi nhận trong Hiến pháp và các đại biểu Quốc hội bắt buộc phải tuân thủ.

Thứ tư, trong những năm gần đây, Quốc hội đã và đang ngày càng chú trọng hợp lý hoá các nội dung công việc thuộc chức năng lập pháp và giám sát, thông qua việc bổ sung, thay đổi các quy trình, thủ tục. Nhờ đó, hoạt động của Quốc hội trở nên có hiệu quả và thống nhất hơn, đồng thời đảm bảo được sự dân chủ, minh bạch trong phương thức thực hiện. Số lượng và chất lượng của các luật được ban hành cũng cải thiện rõ rệt.

Thứ năm, các phiên chất vấn của Quốc hội đã góp phần nâng cao chất lượng quy trình quyết định chính sách, tạo không khí dân chủ tại Quốc hội. Các câu hỏi chất vấn do đại biểu Quốc hội đưa ra rất sắc bén, trực tiếp vào vấn đề, hướng người dân quan tâm đến các vấn đề còn nhiều tranh cãi và các vấn đề cấp bách. Ngược lại, chất lượng câu trả lời cũng ngày càng cao. Các phiên chất vấn được phát sóng trên các phương tiện thông tin đại chúng, đã và đang nhận được sự ủng hộ của toàn thể cử tri và người dân.

## 3.2 Cơ cấu tổ chức và chức năng của Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội

### 3.2.1 Đại biểu Quốc hội

Đại biểu Quốc hội được bầu thông qua bầu cử phổ thông trên toàn quốc. Tất cả các công dân trên 18 tuổi đều có quyền bầu cử, trên 21 tuổi có quyền ứng cử. Về nguyên tắc, nhiệm kỳ của đại biểu Quốc hội là 5 năm, nhưng có thể được rút ngắn hoặc kéo dài theo quyết định của Quốc hội (với từ 2/3 tổng số đại biểu tán thành).

Ở Việt Nam, đại biểu Quốc hội được chia thành đại biểu chuyên trách và đại biểu kiêm nhiệm. Một người hiện đang làm một công việc nào đó, sau khi ứng cử và trúng cử thì vẫn tiếp tục công việc đó nhưng đồng thời làm nhiệm vụ của đại biểu Quốc hội là việc rất phổ biến. Tuy nhiên, nếu tất cả các đại biểu đều hoạt động theo hình thức kiêm nhiệm như vậy thì hoạt động của Quốc hội sẽ gặp khó khăn. Do vậy, một cơ chế đã được xây dựng, theo đó quy định một bộ phận các đại biểu thuộc nhiều

chuyên môn, lĩnh vực khác nhau sẽ hoạt động chuyên trách.

Quy trình quyết định đại biểu chuyên trách và đại biểu kiêm nhiệm như sau: Trong quá trình hiệp thương bố trí cơ cấu ứng cử viên đại biểu Quốc hội, các cơ quan, tổ chức ở trung ương và địa phương dự kiến ứng cử viên nào sẽ làm đại biểu Quốc hội chuyên trách nếu trúng cử. Hầu hết các Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh/thành phố dự kiến có 01 đại biểu chuyên trách mỗi đoàn, một số dự kiến có 02 đại biểu Quốc hội chuyên trách. Số đại biểu đó cùng với số ứng cử viên dự kiến sẽ làm đại biểu Quốc hội chuyên trách ở các Ủy ban của Quốc hội cộng lại sẽ bằng khoảng hơn 30% tổng số đại biểu Quốc hội. Số còn lại là đại biểu Quốc hội kiêm nhiệm.

Sau khi có kết quả bầu cử, dựa trên cơ cấu đã được dự kiến từ quá trình hiệp thương, Ủy ban Thường vụ Quốc hội lập dự kiến danh sách để Quốc hội bầu Chủ tịch Hội đồng dân tộc, Chủ nhiệm các Ủy ban của Quốc hội; Ủy ban thường vụ Quốc hội bổ nhiệm các ủy viên thường trực (standing members) của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban. Những ủy viên thường trực này chính là các đại biểu Quốc hội chuyên trách trong các cơ quan nói trên; đồng thời, Ủy ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn danh sách đại biểu Quốc hội chuyên trách ở các Đoàn đại biểu Quốc hội. Số còn lại là đại biểu Quốc hội kiêm nhiệm.

Lương và các phụ cấp của đại biểu chuyên trách được Quốc hội chi trả trong suốt nhiệm kỳ hoạt động. Sau khi hết nhiệm kỳ đại biểu Quốc hội, những người này trở về cơ quan nơi làm việc trước đó, và thời gian làm nhiệm vụ của đại biểu Quốc hội sẽ được tính vào thời gian làm việc liên tục tại cơ quan đó. Còn với trường hợp các đại biểu kiêm nhiệm, lương và phụ cấp sẽ được cơ quan, tổ chức nơi đại biểu công tác chi trả. Tuy nhiên, đại biểu có thể sử dụng ít nhất 1/3 thời gian làm việc để thực hiện nhiệm vụ của đại biểu Quốc hội. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức nơi đại biểu công tác có trách nhiệm sắp xếp thời gian, nội dung công việc để tạo điều kiện cho đại biểu thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

### 3.2.2 Chủ tịch Quốc hội

Chủ tịch Quốc hội được Quốc hội bầu ra trong số các đại biểu Quốc hội. Nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch Quốc hội gồm có: (1) Chủ tọa các phiên họp của Quốc hội, (2) Ký ban hành luật và nghị quyết của Quốc hội, (3) Lãnh đạo công tác của Ủy ban thường vụ Quốc hội, (4) Triệu tập và chủ tọa hội nghị Chủ tịch Hội đồng dân tộc, Chủ nhiệm Ủy ban của Quốc hội, (5) Tham dự phiên họp của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội khi xét thấy cần thiết...

### 3.2.3 Ủy ban thường vụ Quốc hội

Quốc hội Việt Nam chỉ họp mỗi năm 2 kỳ, mỗi kỳ chỉ từ 30 đến 45 ngày. Trong thời gian giữa hai kỳ họp, Ủy ban thường vụ Quốc hội tổ chức các phiên họp thay thế với tư cách là cơ quan thường trực của Quốc hội. Thành viên Ủy ban thường vụ Quốc hội là đại biểu Quốc hội, do Quốc hội quyết định. Thành viên Ủy ban thường vụ Quốc hội không được đồng thời là thành viên Chính phủ, và phải là đại biểu chuyên trách. Ủy ban thường vụ Quốc hội thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình cho đến khi Quốc hội khoá mới bầu ra Ủy ban thường vụ Quốc hội mới. Hiện nay, Ủy ban thường vụ Quốc hội có 17 thành viên, gồm Chủ tịch, 4 Phó Chủ tịch, Chủ tịch Hội đồng dân tộc, Chủ nhiệm các Ủy ban và 2 Ban của Quốc hội, cùng với Tổng thư ký - Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội.

Ủy ban thường vụ Quốc hội có quyền hạn rất lớn, bao gồm: giải thích Hiến pháp, luật và pháp lệnh; giám sát hoạt động của Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, đình chỉ thi hành các văn bản pháp luật trái với Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội. Có thể nói, về thực chất, Ủy ban thường vụ Quốc hội là cơ quan lãnh đạo cao nhất trong Quốc hội Việt Nam.

#### Nhiệm vụ và quyền hạn của Ủy ban thường vụ Quốc hội

- Công bố và chỉ đạo bầu cử đại biểu Quốc hội;
- Chuẩn bị, triệu tập và chủ trì kỳ họp Quốc hội;
- Giải thích Hiến pháp, luật và pháp lệnh;
- Ban hành pháp lệnh;
- Giám sát việc thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội;
- Giám sát hoạt động của Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao;
- Đình chỉ việc thi hành văn bản pháp luật trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; trình Quốc hội quyết định việc bãi bỏ văn bản đó;
- Bãi bỏ văn bản pháp luật trái với pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội;
- Chỉ đạo hoạt động của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội;
- Chỉ đạo hoạt động của đại biểu Quốc hội
- Hướng dẫn, giám sát hoạt động của Hội đồng nhân dân;
- Bãi bỏ nghị quyết có nội dung sai trái của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;
- Giải tán Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong trường hợp Hội đồng nhân dân đó làm thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của nhân dân;

- Phê chuẩn đề nghị của Thủ tướng Chính phủ về bổ nhiệm bổ sung, bãi nhiệm, miễn nhiệm Phó Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng và các thành viên Chính phủ khác khi Quốc hội không họp (báo cáo Quốc hội tại kỳ họp gần nhất)
- Trường hợp khi Quốc hội không họp mà đất nước bị xâm lược, Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định tình trạng chiến tranh (báo cáo Quốc hội tại kỳ họp gần nhất)
- Quyết định tổng động viên hoặc động viên cục bộ, ban bố tình trạng khẩn cấp trong cả nước hoặc ở từng địa phương;
- Tổ chức trưng cầu ý dân theo quyết định của Quốc hội

Nguồn: Endo Akira (2007) “Quốc hội và quy trình lập pháp tại Việt Nam”, Lập pháp ở nước ngoài Số 231, Thư viện Quốc hội Quốc gia Nhật Bản

### 3.2.4 Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội

Trong Quốc hội có Hội đồng dân tộc và các Ủy ban. Chủ tịch Hội đồng dân tộc và Chủ nhiệm của các Ủy ban do Quốc hội bầu. Các Phó chủ tịch và các thành viên của Hội đồng dân tộc, các Phó chủ nhiệm và các thành viên của các Ủy ban do Ủy ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn.

Hội đồng dân tộc điều tra, nghiên cứu các vấn đề dân tộc, giám sát việc thực thi các chính sách dân tộc và các kế hoạch phát triển kinh tế xã hội ở vùng núi và các vùng có người dân tộc thiểu số sinh sống. Ngoài ra, Hội đồng dân tộc còn có quyền hạn thẩm tra các dự thảo luật, pháp lệnh và các dự thảo khác liên quan đến vấn đề dân tộc, giám sát việc thực hiện các luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh và nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội liên quan đến vấn đề dân tộc.

Các Ủy ban Quốc hội gồm có 9 Ủy ban là: 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, Ủy ban Đối ngoại. Các Ủy ban này có quyền kiến nghị về dự thảo luật, pháp lệnh và các dự án khác, đồng thời trình Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội cho ý kiến về kế hoạch xây dựng luật, pháp lệnh.

Bảng 3.2 Lĩnh vực phụ trách và số thành viên của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội (Khóa XIII: 2011~2016)

Tên hội đồng, ủy ban	Lĩnh vực phụ trách	Thành viên
Hội đồng dân tộc	Chính sách dân tộc, chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội miền núi và vùng đồng bào dân tộc thiểu số	40

Ủy ban Pháp luật	Dự án luật, dự án pháp lệnh về dân sự, hành chính, về tổ chức bộ máy nhà nước (trừ tổ chức bộ máy của cơ quan tư pháp)	40
Ủy ban Tư pháp	Dự án luật, dự án pháp lệnh về hình sự, tố tụng hình sự, tố tụng dân sự, tố tụng hành chính, thi hành án, bổ trợ tư pháp, phòng, chống tham nhũng, tổ chức bộ máy của cơ quan tư pháp	30
Ủy ban Kinh tế	Kinh tế, đất đai, tiền tệ, ngân hàng	46
Ủy ban Tài chính, ngân sách	Tài chính, ngân sách, kiểm toán nhà nước	37
Ủy ban Quốc phòng và an ninh	Quốc phòng và an ninh, trật tự, an toàn xã hội	36
Ủy ban Văn hoá, giáo dục, thanh niên, thiếu niên và nhi đồng	Văn hoá, giáo dục, thông tin, truyền thông, tín ngưỡng, tôn giáo, du lịch, thể thao, thanh niên, thiếu niên, nhi đồng	43
Ủy ban về các vấn đề xã hội	Lao động, việc làm, y tế, dân số, an sinh xã hội, bình đẳng giới, thi đua, khen thưởng, phòng, chống tệ nạn xã hội...	50
Ủy ban Khoa học, công nghệ và môi trường	Khoa học, công nghệ, tài nguyên, bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu, phòng, chống thiên tai	33
Ủy ban Đối ngoại	Quan hệ đối ngoại: Hoạt động đối ngoại với các nước, khu vực, các tổ chức nghị viện thế giới	38

Nguồn: Văn phòng Quốc hội Việt Nam

### 3.2.5 Văn phòng Quốc hội

Văn phòng Quốc hội được thành lập trong Quốc hội để trợ giúp hoạt động của đại biểu Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội. Tổng thư ký Quốc hội đồng thời là Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, chịu trách nhiệm trước Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội về hoạt động của Văn phòng Quốc hội. Tổng thư ký Quốc hội do Quốc hội bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm và có trách nhiệm tham mưu, phục vụ hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội. Các Phó Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội do Ủy

ban thường vụ Quốc hội bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức theo đề nghị của Tổng thư ký Quốc hội - Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội.

Giúp việc cho Tổng thư ký Quốc hội có Ban thư ký. Ban thư ký do Tổng thư ký Quốc hội đứng đầu, bên dưới là 2 Phó Tổng thư ký và 15 Vụ trưởng các vụ có liên quan trong Văn phòng Quốc hội. Thành phần Ban thư ký bao gồm: 1) Vụ trưởng Vụ Dân tộc, 2) Vụ trưởng Vụ Pháp luật, 3) Vụ trưởng Vụ Tư pháp, 4) Vụ trưởng Vụ Kinh tế, 5) Vụ trưởng Vụ Tài chính - ngân sách, 6) Vụ trưởng Vụ Quốc phòng và an ninh, 7) Vụ trưởng Vụ Văn hóa, giáo dục, thanh niên, thiếu niên và nhi đồng, 8) Vụ trưởng Vụ các vấn đề xã hội, 9) Vụ trưởng Vụ Khoa học, công nghệ và môi trường, 10) Vụ trưởng Vụ Đối ngoại, 11) Vụ trưởng Vụ Tổng hợp, 12) Vụ trưởng Vụ Phục vụ hoạt động giám sát, 13) Vụ trưởng Vụ Thông tin, 14) Giám đốc Thư viện Quốc hội, 15) Giám đốc Trung tâm tin học. Theo như “Nghị quyết về nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Ban thư ký” thì nhiệm vụ và quyền hạn của ủy viên Ban thư ký được quy định như sau:

- ① Tham dự các cuộc họp của Ban thư ký.
- ② Trực tiếp tổ chức thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Ban thư ký theo sự phân công của Tổng thư ký Quốc hội.
- ③ Giúp Tổng thư ký Quốc hội giữ mối liên hệ công tác với Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, cơ quan thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội, các cơ quan, tổ chức khác có liên quan.
- ④ Được sử dụng bộ máy, công chức của vụ, đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội mà mình trực tiếp phụ trách để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của thành viên Ban thư ký.

Cơ cấu tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của Ban thư ký do Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định.

Về cơ cấu tổ chức, Văn phòng Quốc hội có các vụ giúp việc cho Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội. Các vụ như Vụ Dân tộc, Vụ Pháp luật, Vụ Tư pháp, Vụ Kinh tế, Vụ Tài chính ngân sách... có chức năng nghiên cứu, tham mưu cho hoạt động của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban và các Ban tương ứng của Quốc hội. Bên cạnh đó, các vụ như Vụ Tổng hợp, Vụ Hành chính... có chức năng nghiên cứu, tham mưu để hỗ trợ lãnh đạo Văn phòng thực hiện nhiệm vụ giúp Ủy ban thường vụ Quốc hội. Bảng 3-3 tổng hợp lĩnh vực phụ trách của các vụ chính trong Văn phòng Quốc hội.



Bảng 3.3 Chức năng của các Vụ, Cục, đơn vị trong Văn phòng Quốc hội (Khóa XIII: 2011~2016)

Đơn vị	Nội dung phụ trách	Biên chế
Vụ Dân tộc	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Hội đồng dân tộc, Thường trực Hội đồng dân tộc	16
Vụ Pháp luật	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ủy ban Pháp luật, Thường trực Ủy ban Pháp luật	30
Vụ Tư pháp	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ủy ban Tư pháp, Thường trực Ủy ban Tư pháp	25
Vụ Kinh tế	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ủy ban kinh tế, Thường trực Ủy ban Kinh tế	29
Vụ Tài chính ngân sách	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ủy ban Tài chính ngân sách, Thường trực Ủy ban Tài chính ngân sách	26
Vụ Quốc phòng và an ninh	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ủy ban Ủy ban Quốc phòng và An ninh, Thường trực Ủy ban Quốc phòng và An ninh	19
Vụ Văn hóa, giáo dục, thanh thiếu niên và nhi đồng	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ủy ban Văn hóa, giáo dục, thanh thiếu niên và nhi đồng, Thường trực Ủy ban Văn hóa, giáo dục, thanh thiếu niên và nhi đồng	20
Vụ các vấn đề xã hội	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ủy ban các vấn đề xã hội, Thường trực Ủy ban các vấn đề xã hội	22
Vụ Khoa học, công nghệ và môi trường	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ủy ban Khoa học, công nghệ và môi trường, Thường trực Ủy ban Khoa học, công nghệ và môi trường	20
Vụ Đối ngoại	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ủy ban Đối ngoại, Thường trực Ủy ban Đối ngoại	30
Vụ Dân nguyện	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ban Dân nguyện thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội	24
Vụ Công tác đại biểu	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ban Công tác đại biểu thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội	19
Trung tâm bồi	Nghiên cứu, tham mưu, phục vụ Ban công tác đại biểu trong việc	19

đưỡng đại biểu dân cử	giúp Ủy ban Thường vụ Quốc hội về công tác bồi dưỡng kiến thức, kỹ năng và trao đổi kinh nghiệm hoạt động của đại biểu dân cử	
Vụ Tổng hợp	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nghiên cứu, tham mưu tổng hợp, giúp lãnh đạo Văn phòng Quốc hội phục vụ hoạt động chỉ đạo, điều hành công việc của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội</li> <li>• Phục vụ hoạt động của Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội</li> <li>• Phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc chỉ đạo, điều hoà, phối hợp hoạt động của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội</li> </ul>	105
Vụ Phục vụ hoạt động giám sát	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nghiên cứu, tham mưu, giúp lãnh đạo Văn phòng Quốc hội phục vụ hoạt động chỉ đạo, điều hành của lãnh đạo Quốc hội đối với hoạt động giám sát</li> <li>• Phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội trong công tác chỉ đạo, điều hoà, phối hợp hoạt động giám sát của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội</li> <li>• Phục vụ hoạt động giám sát của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội</li> </ul>	8
Vụ Tổ chức cán bộ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nghiên cứu giúp Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội quyết định các vấn đề về tổ chức bộ máy giúp việc, biên chế</li> <li>• Tham mưu giúp Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội</li> <li>• Tổ chức quản lý, sử dụng và thực hiện chế độ chính sách đối với cán bộ, công chức, viên chức và người lao động của Văn phòng Quốc hội</li> </ul>	14
Vụ Hành chính	Nghiên cứu, tham mưu, giúp lãnh đạo Văn phòng Quốc hội thực hiện công tác hành chính phục vụ các hoạt động của Quốc hội, lãnh đạo Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội và Văn phòng Quốc hội	29
Vụ Kế hoạch tài chính	Tham mưu, giúp Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội trong việc tổ chức thực hiện kinh phí hoạt động của Quốc hội theo quy định của pháp luật đối với các công tác: Kế hoạch, tài chính, tài sản, đầu tư phát triển, chế	24

	độ kế toán; trực tiếp tổ chức thực hiện kinh phí của cơ quan Văn phòng Quốc hội	
Vụ Thông tin	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tổ chức công tác thông tin công chúng về tổ chức và hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, lãnh đạo Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội.</li> <li>• Triển khai công tác báo chí, phát thanh truyền hình, xuất bản, tuyên truyền, giáo dục, thiết kế các ấn phẩm, vật phẩm, nghiên cứu lịch sử, bảo tàng về Quốc hội</li> </ul>	24
Thư viện Quốc hội	Thực hiện nghiệp vụ thu thập, chỉnh lý, bảo quản, lưu trữ tài liệu và tổ chức cung cấp dịch vụ thông tin, nghiên cứu để phục vụ nhu cầu tham khảo của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội	20
Trung tâm tin học	Nghiên cứu, tham mưu, quản lý và tổ chức triển khai ứng dụng công nghệ thông tin và truyền thông phục vụ hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội và Văn phòng Quốc hội	24
Vụ Lễ tân	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tham mưu, tổ chức thực hiện công tác lễ tân, tiếp tân phục vụ hoạt động của Quốc hội, Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội, các đại biểu Quốc hội và Văn phòng Quốc hội</li> <li>• Tổ chức thực hiện hoạt động hợp tác quốc tế của Văn phòng Quốc hội</li> </ul>	24
Cục Quản trị	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nghiên cứu, tham mưu, bảo đảm cơ sở vật chất - kỹ thuật, phương tiện, an ninh - an toàn, chăm sóc sức khỏe ban đầu phục vụ các hoạt động của Quốc hội, lãnh đạo Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các cơ quan thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội và Văn phòng Quốc hội</li> <li>• Tổ chức triển khai và quản lý các dự án đầu tư do Văn phòng Quốc hội trực tiếp làm chủ đầu tư và dự án được Văn phòng Quốc hội giao làm chủ đầu tư;</li> </ul>	105

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quản lý, vận hành khai thác, sử dụng các trụ sở làm việc do Văn phòng Quốc hội quản lý</li> <li>• Mua sắm và quản lý tài sản...phục vụ các hoạt động của Quốc hội và Văn phòng Quốc hội</li> </ul>	
Vụ Công tác phía Nam	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tham mưu và tổ chức phục vụ các hoạt động của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội, Văn phòng Quốc hội, đại biểu Quốc hội</li> <li>• Phối hợp tổ chức phục vụ các đoàn khách quốc tế theo chương trình hoạt động đối ngoại của Quốc hội tại các tỉnh, thành phố phía Nam</li> </ul>	32
Vụ Công tác miền Trung, tây Nguyên	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tham mưu và tổ chức phục vụ các hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội, Văn phòng Quốc hội, đại biểu Quốc hội</li> <li>• Phối hợp tổ chức phục vụ các đoàn khách quốc tế theo chương trình hoạt động đối ngoại của Quốc hội tại các tỉnh, thành phố miền Trung và Tây Nguyên</li> </ul>	16

Nguồn: Quyết định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các vụ, cục, đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội (Biên chế tính tại thời điểm Quốc hội khóa XIII)

#### (1) Chức năng hỗ trợ hoạt động lập pháp

Trong Văn phòng Quốc hội, đơn vị phụ trách việc hỗ trợ hoạt động lập pháp là Vụ Pháp luật. Vụ Pháp luật có chức năng nghiên cứu, tham mưu giúp việc cho hoạt động của Ủy ban Pháp luật và Thường trực Ủy ban Pháp luật. Cùng với việc tổ chức nghiên cứu, tham mưu giúp việc để Ủy ban Pháp luật và Thường trực Ủy ban thực hiện nhiệm vụ, Vụ Pháp luật còn tổng hợp ý kiến của người dân, các Ủy ban khác của Quốc hội và các Đoàn đại biểu Quốc hội về những dự thảo luật do Ủy ban Pháp luật phụ trách, đồng thời xem xét và trả lời các kiến nghị, ý kiến của cử tri về hoạt động của Quốc hội liên quan đến các vấn đề Ủy ban Pháp luật phụ trách.

Bảng 3.4 Chức năng hỗ trợ hoạt động lập pháp của Vụ Pháp luật

Chức năng	Nghiên cứu, tham mưu, tổ chức phục vụ các hoạt động của Ủy ban Pháp luật, Thường trực Ủy ban Pháp luật của Quốc hội.
Nhiệm vụ, quyền hạn	1. Nghiên cứu, tham mưu phục vụ Ủy ban Pháp luật thực hiện các nhiệm vụ.
	2. Nghiên cứu, tham mưu phục vụ Thường trực Ủy ban Pháp luật thực hiện các nhiệm vụ.
	3. Tổng hợp ý kiến của nhân dân, các Đoàn đại biểu Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban khác của Quốc hội góp ý kiến về các dự án luật do Ủy ban Pháp luật chủ trì thẩm tra. <ul style="list-style-type: none"> <li>● Chủ trì, phối hợp với đơn vị hữu quan giúp Đoàn thư ký kỳ họp Quốc hội tập hợp, tổng hợp ý kiến của các vị đại biểu Quốc hội thảo luận ở tổ, ở đoàn và tại phiên họp toàn thể ở Hội trường về dự án luật, dự thảo nghị quyết, báo cáo, dự án khác do Ủy ban Pháp luật chủ trì thẩm tra hoặc thuộc lĩnh vực Ủy ban phụ trách.</li> </ul> <p>Xây dựng dự thảo nội dung gợi ý thảo luận ở tổ, hội trường, phiếu xin ý kiến, văn bản kết luận của chủ tọa đối với dự án, báo cáo do Ủy ban Pháp luật chủ trì thẩm tra.</p>
	4. Nghiên cứu, trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri về các vấn đề liên quan đến hoạt động của Quốc hội thuộc lĩnh vực Ủy ban phụ trách.

Nguồn: Văn phòng Quốc hội Việt Nam

## (2) Chức năng hỗ trợ hoạt động của Quốc hội

Vụ Tổng hợp đảm nhiệm thực hiện các công việc nhằm hỗ trợ Quốc hội điều hành các công việc. Vụ Tổng hợp có chức năng giúp việc cho lãnh đạo Văn phòng Quốc hội, Chủ tịch và các Phó Chủ tịch Quốc hội cũng như Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc điều hành các công việc của Quốc hội.

Bảng 3.5 Chức năng hỗ trợ Quốc hội điều hành các công việc của Vụ Tổng hợp

Chức năng	<p>Nghiên cứu, tham mưu tổng hợp, giúp lãnh đạo Văn phòng Quốc hội phục vụ hoạt động chỉ đạo, điều hành công việc của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội; phục vụ hoạt động của Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội; phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc chỉ đạo, điều hoà, phối hợp hoạt động của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội.</p>
Nhiệm vụ quyền hạn	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tham mưu, phục vụ việc xây dựng, triển khai, tổng hợp kết quả thực hiện chương trình hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Văn phòng Quốc hội; dự kiến chương trình làm việc kỳ họp Quốc hội, phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội.</li> <li>2. Phục vụ công tác chỉ đạo, điều hành phiên họp toàn thể của Quốc hội, phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội nghị đại biểu Quốc hội chuyên trách, Hội nghị trực tuyến và các hội nghị khác của Ủy ban thường vụ Quốc hội; dự thảo phát biểu khai mạc, bế mạc và các phát biểu khác của Chủ tịch Quốc hội tại phiên họp toàn thể của Quốc hội, thông cáo kỳ họp Quốc hội, thông cáo, thông báo kết luận hoặc nghị quyết phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội; chủ trì chuẩn bị báo cáo kết quả kỳ họp Quốc hội.</li> <li>3. Tổng hợp thông tin về tình hình hoạt động của Quốc hội để phục vụ công tác chỉ đạo, điều hành của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Lãnh đạo Quốc hội; tổng hợp tình hình hoạt động của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội để phục vụ công tác chỉ đạo, điều hoà, phối hợp của Ủy ban thường vụ Quốc hội; chuẩn bị báo cáo công tác 6 tháng và hàng năm của Ủy ban thường vụ Quốc hội trình Quốc hội tại kỳ họp; chuẩn bị báo cáo công tác hàng tháng, 6 tháng, hàng năm của Văn phòng Quốc hội.</li> <li>4. Tham mưu, phục vụ Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội trong việc chuẩn bị ý kiến về các dự án luật, pháp lệnh, đề án, báo cáo, tờ trình tại các phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội theo phân công của Chủ nhiệm Văn phòng; hợp nhất và pháp điển hóa văn bản quy phạm pháp luật; tư vấn, hỗ trợ đại biểu Quốc hội trong việc lập, hoàn thiện hồ sơ trình sáng kiến, kiến nghị về luật, pháp lệnh theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật khi có yêu cầu; phối hợp phục vụ những công việc mang tính pháp lý của Văn phòng Quốc hội theo sự phân công của lãnh đạo Văn phòng.</li> <li>5. Phục vụ hoạt động của Đoàn thư ký kỳ họp; tổng hợp ý kiến đại biểu Quốc hội về tình hình thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; chuẩn bị dự thảo nghị quyết của</li> </ol>

phiên họp toàn thể của Quốc hội, phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội khi cần thiết; ghi biên bản các phiên họp tổ đại biểu Quốc hội.

6. Xây dựng và triển khai thực hiện kế hoạch tổng kết, dự thảo báo cáo tổng kết nhiệm kỳ của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Đoàn thư ký kỳ họp Quốc hội, Văn phòng Quốc hội.

7. Làm đầu mối phục vụ họp giao ban lãnh đạo Quốc hội; xây dựng kế hoạch, chuẩn bị các nội dung liên quan và tổ chức phục vụ Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội, lãnh đạo Văn phòng Quốc hội làm việc với các bộ, ngành ở trung ương và địa phương, chuẩn bị ý kiến phát biểu, kết luận của lãnh đạo Quốc hội khi có yêu cầu.

8. Phục vụ các cuộc làm việc giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội với Chủ tịch nước, Chính phủ, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các cơ quan, tổ chức hữu quan khác; giúp lãnh đạo Văn phòng Quốc hội giữ mối liên hệ công tác với Văn phòng Trung ương Đảng, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Chính phủ và các cơ quan hữu quan.

9. Phục vụ họp giao ban và các hoạt động khác của lãnh đạo Văn phòng Quốc hội; tham mưu, giúp lãnh đạo Văn phòng Quốc hội xây dựng các đề án, tờ trình, báo cáo, trả lời kiến nghị của cử tri gửi đến kỳ họp Quốc hội.

10. Ghi biên bản kỳ họp Quốc hội, phiên họp và các cuộc làm việc khác của Ủy ban thường vụ Quốc hội, các cuộc làm việc của Chủ tịch Quốc hội, Phó Chủ tịch Quốc hội, Hội nghị đại biểu Quốc hội chuyên trách, Hội nghị trực tuyến và các hội nghị khác của Ủy ban thường vụ Quốc hội, các cuộc họp giữa lãnh đạo Quốc hội với Hội đồng dân tộc, các Ủy ban; biên soạn, xuất Bản tin hoạt động Quốc hội, Kỷ yếu phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Nguồn: Văn phòng Quốc hội Việt Nam

### (3) Hoạt động thông tin công chúng

Vụ Thông tin thực hiện công tác thông tin công chúng của Quốc hội. Vụ Thông tin có chức năng tổ chức công tác thông tin công chúng về tổ chức và hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội, triển khai công tác báo chí, phát thanh truyền hình, xuất bản, tuyên truyền, giáo dục, thiết kế các ấn phẩm, vật phẩm, nghiên cứu lịch sử, bảo tàng về Quốc hội. Các chức năng này được trình bày cụ thể ở bảng 3.6 dưới đây.

Bảng 3.6 Hoạt động thông tin công chúng của Vụ Thông tin

<p>Chức năng</p>	<p>Tổ chức công tác thông tin công chúng về tổ chức và hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội; triển khai công tác báo chí, phát thanh truyền hình, xuất bản, tuyên truyền, giáo dục, thiết kế các ấn phẩm, vật phẩm, nghiên cứu lịch sử, bảo tàng về Quốc hội.</p>
<p>Nhiệm vụ, quyền hạn</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tham mưu giúp Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội trong việc thực hiện các nhiệm vụ của Người phát ngôn kỳ họp Quốc hội; cung cấp thông tin báo chí và duy trì mối quan hệ chặt chẽ với các cơ quan thông tấn báo chí để bảo đảm thông tin thường xuyên và chính xác về các hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội; chủ trì tổ chức Trung tâm Báo chí phục vụ các hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội; chuẩn bị thông cáo báo chí về các phiên họp, cuộc họp của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội.</li> <li>2. Tổ chức triển khai các hoạt động thông tin tuyên truyền về Quốc hội; chủ trì và phối hợp với các cơ quan liên quan để tổ chức các chương trình tham quan Toà nhà Quốc hội và tham dự các phiên họp của Quốc hội; tham mưu trình lãnh đạo Văn phòng Quốc hội về nội dung băng rôn, áp phích tuyên truyền các sự kiện quan trọng của đất nước, của Quốc hội tại Văn phòng Quốc hội.</li> <li>3. Tổ chức quản lý hệ thống phát thanh, truyền hình tại các trụ sở làm việc của Quốc hội.</li> <li>4. Tổ chức ghi hình và chụp ảnh, xây dựng cơ sở dữ liệu hình ảnh các hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội để phục vụ công tác thông tin công chúng và lưu trữ.</li> <li>5. Xây dựng các chương trình phát thanh, truyền hình về Quốc hội; làm đầu mối phối hợp xây dựng và vận hành Kênh truyền hình Quốc hội.</li> <li>6. Tổ chức quản trị Cổng thông tin điện tử của Quốc hội; tổng hợp, quản lý và sử dụng các thông tin điện tử phát sinh trong quá trình hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội để phổ biến tới công chúng qua Cổng thông tin điện tử của Quốc hội.</li> <li>7. Tổ chức biên tập, xuất bản Kỷ yếu kỳ họp Quốc hội; biên soạn, thiết kế và phổ biến tới công chúng các ấn phẩm, vật phẩm tuyên truyền về Quốc hội, kết quả các kỳ họp của Quốc hội, các phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.</li> <li>8. Tham mưu giúp Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội quản lý công tác xuất bản</li> </ol>



	<p>các ấn phẩm.</p> <p>9. Sưu tầm, đăng ký, kiểm kê, bảo quản và trưng bày hình ảnh, hiện vật trong phòng truyền thống Quốc hội; giúp lãnh đạo Văn phòng Quốc hội chỉ đạo việc nghiên cứu, biên tập, phát hành các ấn phẩm về lịch sử Quốc hội.</p> <p>10. Xây dựng và phát triển các cơ sở dữ liệu, ứng dụng công nghệ thông tin nhằm phục vụ có hiệu quả các hoạt động thông tin, tuyên truyền, báo chí, nghiên cứu lịch sử Quốc hội.</p>
--	---

Nguồn: Văn phòng Quốc hội Việt Nam

#### (4) Chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin

Trong các cơ quan giúp việc của Quốc hội Việt Nam, Thư viện Quốc hội là một trong số các đơn vị thực hiện chức năng nghiên cứu<sup>28</sup>. Thư viện Quốc hội được thành lập năm 1992 - khi đó là một phòng thuộc Trung tâm Thông tin, thư viện và nghiên cứu khoa học thuộc Văn phòng Quốc hội. Đến năm 2014, Thư viện Quốc hội chính thức trở thành một đơn vị cấp vụ thuộc Văn phòng Quốc hội.

Hiện nay, Thư viện Quốc hội Việt Nam có 18 cán bộ, chuyên viên (tính ở thời điểm 2016). Con số này, nếu so sánh với 889 cán bộ của Thư viện Quốc hội Quốc gia Nhật Bản (tính ở thời điểm cuối tháng 3 năm 2015) thì có thể nói là vô cùng khiêm tốn. Trong số 18 cán bộ này, Phòng Bạn đọc và khai thác thông tin và Phòng Dịch vụ nghiên cứu với hoạt động chính là nghiên cứu phân tích, cung cấp thông tin đã có 10 cán bộ, tổng số cán bộ phục vụ cho hoạt động cung cấp thông tin, dịch vụ nghiên cứu của Thư viện Quốc hội là 14 cán bộ. Như vậy, phần lớn nhân lực của Thư viện Quốc hội tập trung thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu phân tích, cung cấp thông tin và báo cáo. Bên cạnh đó, để khắc phục vấn đề thiếu hụt nhân lực, Thư viện Quốc hội cũng nhờ đến chuyên gia của các cơ quan bên ngoài để giúp xây dựng, soạn thảo các tài liệu. Có thể thấy, Thư viện Quốc hội Việt Nam chủ yếu phân bổ nguồn nhân lực cho chức năng nghiên cứu, cung cấp thông tin, hơn là chức năng thu thập, lưu trữ tài liệu.

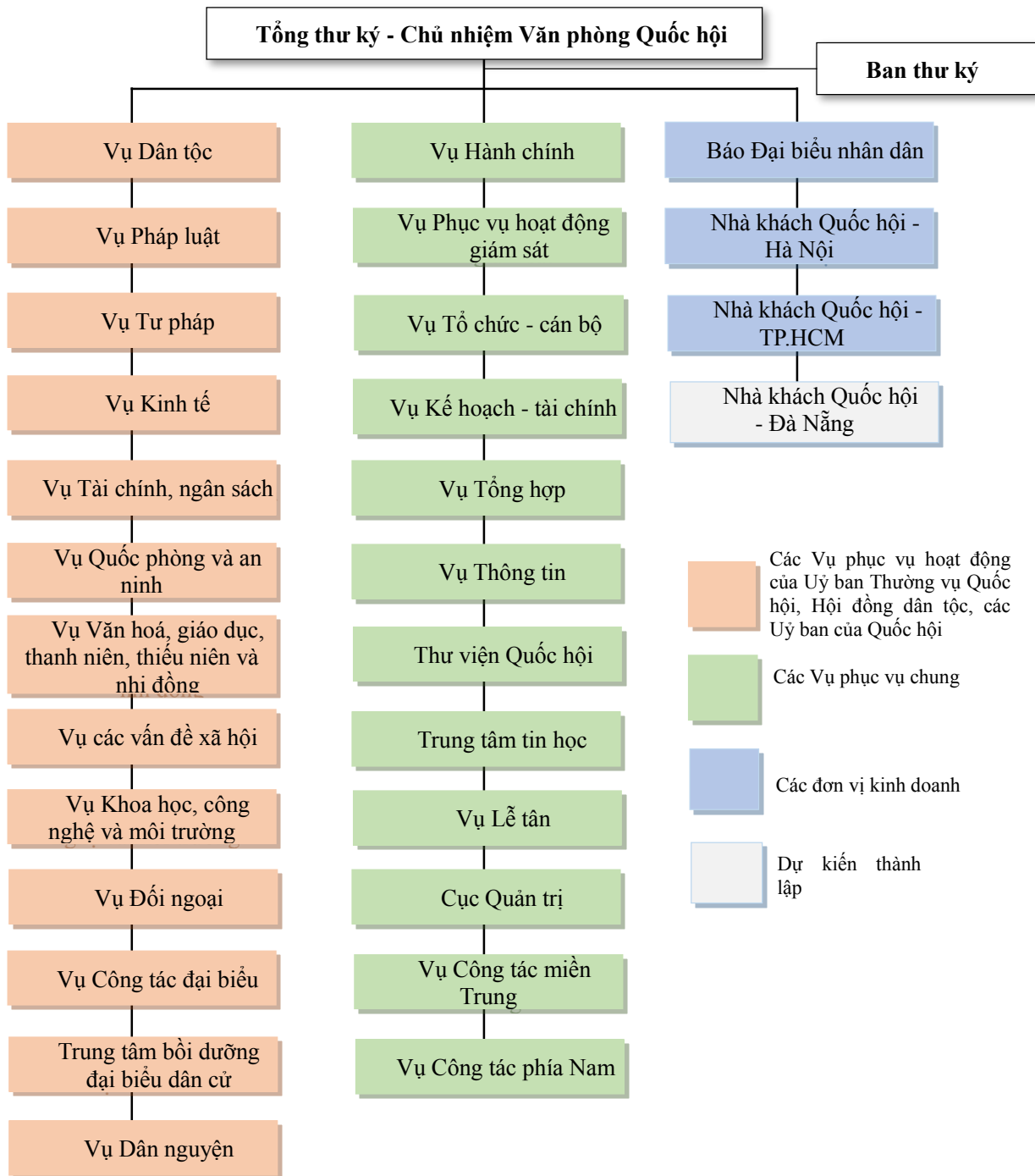
Hiện tại, hoạt động nghiên cứu, cung cấp thông tin do Thư viện Quốc hội thực hiện có thể chia làm 5 nội dung chính: (1) Nghiên cứu dự báo, (2) Nghiên cứu theo yêu cầu, (3) Tổ chức hội thảo, tọa đàm, (4) Khảo sát, điều tra dư luận xã hội quy mô vừa và lớn, (5) Tổng hợp ý kiến về các dự thảo luật trên trang web.

<sup>28</sup> Các nội dung về Thư viện Quốc hội trình bày dưới đây dựa trên “Cơ quan nghiên cứu phân tích, cung cấp thông tin của Quốc hội – Nhìn từ phía cơ quan giúp việc của Quốc hội” - JICA.

Bảng 3.7 Hoạt động nghiên cứu và cung cấp thông tin của Thư viện Quốc hội

Hoạt động	Nội dung công việc	Ví dụ từ 2014~2015
Nghiên cứu sơ bộ	Nghiên cứu về các vấn đề chính sách cụ thể hoặc cơ chế của nước ngoài để cung cấp thông tin cho đại biểu Quốc hội và các Ủy ban Quốc hội. Thường tập trung vào những đề tài các đại biểu Quốc hội quan tâm.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Báo cáo nghiên cứu về TPP</li> <li>• Báo cáo nghiên cứu về tiêu thụ hàng nông sản ở đồng bằng sông Cửu Long</li> <li>• Báo cáo nghiên cứu so sánh về chế độ bảo hiểm xã hội ở một số nước</li> </ul>
Nghiên cứu theo yêu cầu	Nghiên cứu theo các yêu cầu nhận được từ đại biểu Quốc hội thông qua quầy cung cấp thông tin đặt trong Toà nhà Quốc hội trong kỳ họp, hoặc qua trang web của thư viện. Tiếp nhận các yêu cầu cả trong thời gian Quốc hội không họp.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trong kỳ họp, có kỳ họp đã tiếp nhận và xử lý khoảng 200 yêu cầu nghiên cứu</li> <li>• Có thời gian giữa hai kỳ họp đã tiếp nhận và xử lý khoảng 40 yêu cầu nghiên cứu</li> </ul>
Tổ chức hội thảo, tọa đàm	Tổ chức các hội thảo, tọa đàm về các chủ đề khoa học lập pháp hoặc các chủ đề kinh tế, xã hội được dư luận quan tâm. Có thể là tự tổ chức hoặc liên kết tổ chức với nhà tài trợ. Nội dung hội thảo sau đó được tổng hợp lại để cung cấp cho các đại biểu Quốc hội.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Phối hợp với EU tổ chức hội thảo “Chuyển hoá pháp luật”</li> </ul>
Khảo sát, điều tra dư luận xã hội	Thực hiện các cuộc điều tra quy mô lớn, có tính chuyên môn như điều tra xã hội học, điều tra hàng năm...	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Thực hiện 4 cuộc điều tra dư luận</li> <li>• Đã dịch 82 tài liệu</li> </ul>
Tổng hợp ý kiến về các dự thảo luật trên trang web	Tổng hợp các ý kiến của người dân về các dự thảo luật tiếp nhận qua trang web Dự thảo online (do Thư viện Quốc hội quản lý) và báo cáo kết quả tổng hợp đến đại biểu Quốc hội và các Ủy ban của Quốc hội.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Các dự thảo luật</li> </ul>

Nguồn: JICA “Cơ quan nghiên cứu phân tích, cung cấp thông tin của Quốc hội – Nhìn từ góc độ cơ quan giúp việc của Quốc hội” (biên soạn từ tài liệu hội thảo tổ chức chung giữa Dự án JICA-ONA và Thư viện Quốc hội Việt Nam)



Nguồn: Văn phòng Quốc hội Việt Nam

Sơ đồ 3.1 Sơ đồ tổ chức của Văn phòng Quốc hội

### 3.3 Phân tích vấn đề

Dưới đây, báo cáo sẽ hệ thống lại thực trạng và các tồn tại hạn chế liên quan tới các chức năng, lĩnh vực của Quốc hội Việt Nam mà có sự tham gia của Văn phòng Quốc hội (chức năng đại diện, chức năng lập pháp, chức năng giám sát, chức năng quyết định và giám sát ngân sách, các Ủy ban Quốc hội, xây dựng chương trình làm việc, tổ chức phiên họp toàn thể, quy trình thủ tục hoạt động của Quốc hội, hoạt động thông tin công chúng, các cơ quan giúp việc của Quốc hội).

#### 3.3.1 Chức năng đại diện

##### (1) Thực trạng

Đại biểu Quốc hội<sup>29</sup> do cử tri cả nước bầu ra theo hình thức bầu cử trực tiếp và bỏ phiếu kín từ các đơn vị bầu cử chia theo khu vực hành chính ở các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây được gọi chung là tỉnh). Số lượng đại biểu Quốc hội được bầu ở mỗi tỉnh được xác định theo tỷ lệ với dân số tỉnh đó. Các đơn vị bầu cử của mỗi tỉnh được chia theo phân chia về đơn vị hành chính cấp dưới của tỉnh (huyện). Thông thường, mỗi đơn vị bầu cử sẽ được bầu từ 2 đến 3 đại biểu Quốc hội trong tổng số từ 5 đến 8 ứng cử viên.

Các ứng cử viên đại biểu Quốc hội cần được các cơ nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương và địa phương giới thiệu và thẩm tra, đặc biệt là Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Danh sách ứng cử viên được lập dựa trên sự giới thiệu từ các cơ quan nhà nước, các đơn vị lực lượng vũ trang (quân đội, cảnh sát...), các tổ chức chính trị, xã hội và những người tự ứng cử. Trên cơ sở dự kiến cơ cấu đại biểu Quốc hội, trải qua các vòng hiệp thương, danh sách các ứng cử viên sẽ được xác định một cách chính thức. Các ứng cử viên độc lập không do cơ quan, tổ chức nào giới thiệu vẫn được công nhận, nhưng phải qua thủ tục thẩm tra tư cách do Mặt trận Tổ quốc Việt Nam chủ trì. Cơ cấu đại biểu Quốc hội khoá XI như sau: Đại biểu Quốc hội nữ (24.4%), dưới 40 tuổi (12.2%), trình độ đại học (52.6%), trên đại học (45.6%), tự ứng cử (0.8%), đại biểu chuyên trách ở Trung ương (18.2%), đại biểu chuyên trách ở địa phương (12.6%), đại biểu trúng cử lần đầu (66.6%), đại biểu không phải Đảng viên (8.4%), dân tộc thiểu số (15.6%), thuộc một tôn giáo nào đó (1.2%).

Các đại biểu Quốc hội trúng cử sẽ hoạt động trong Đoàn đại biểu Quốc hội của tỉnh mà mình được bầu ra. Đoàn đại biểu Quốc hội có Trưởng đoàn và một Phó Trưởng đoàn, ngoài ra thông thường còn có ít nhất một đại biểu Quốc hội chuyên trách. Ở mỗi tỉnh sẽ có một Văn phòng đoàn đại biểu Quốc

<sup>29</sup> Số lượng đại biểu chuyên trách tại Quốc hội khóa XIII là 154 người, chiếm 30,8% trên tổng số.

hội giúp việc, hỗ trợ hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh đó. Nhiệm vụ chủ yếu của Đoàn đại biểu Quốc hội là tổng hợp ý kiến của các đại biểu trong đoàn và nhân dân địa phương phục vụ quá trình thẩm tra, thảo luận, xây dựng luật ở Quốc hội.

Về mối quan hệ giữa các đại biểu Quốc hội với cử tri, Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 xác định rõ: “Đại biểu Quốc hội là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của Nhân dân ở đơn vị bầu cử ra mình và của Nhân dân cả nước; là người thay mặt Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước trong Quốc hội”. Đồng thời, Luật này cũng quy định nhiệm vụ của các đại biểu Quốc hội là “liên hệ chặt chẽ với cử tri, chịu sự giám sát của cử tri, thường xuyên tiếp xúc với cử tri, tìm hiểu tâm tư, nguyện vọng của cử tri; thu thập và phản ánh trung thực ý kiến, kiến nghị của cử tri với Quốc hội, các cơ quan, tổ chức hữu quan; phổ biến và vận động Nhân dân thực hiện Hiến pháp và pháp luật”. Đại biểu Quốc hội phải tiếp xúc cử tri theo chương trình tiếp xúc cử tri của Đoàn đại biểu Quốc hội, ít nhất một lần trước và sau mỗi kỳ họp Quốc hội, tổng cộng tối thiểu 4 lần.

## (2) Những vấn đề còn tồn tại

Vấn đề chủ yếu đặt ra liên quan đến chức năng đại diện của Quốc hội có thể kể đến, thứ nhất, là các đại biểu Quốc hội có xu hướng đại diện cho lợi ích của các địa phương hơn là đại diện cho lợi ích của Quốc gia<sup>30</sup>. Một trong những nguyên nhân có thể nêu ra là phần lớn các ứng cử viên đại biểu Quốc hội đều do các tỉnh giới thiệu. Hơn nữa, trước đây tất cả các đại biểu Quốc hội đều thuộc vào một trong các Đoàn đại biểu Quốc hội của địa phương, và việc văn phòng của các Đoàn đại biểu Quốc hội và văn phòng Hội đồng nhân dân của các tỉnh được nhập với nhau làm một cũng là một phần nguyên nhân dẫn đến khuynh hướng nói trên. Tuy nhiên, hiện nay các văn phòng giúp việc cho Đoàn đại biểu Quốc hội đã được đặt dưới sự quản lý của Văn phòng Quốc hội, biện pháp này được kỳ vọng là sẽ khắc phục được các vấn đề nêu trên.

Thứ hai, chế độ bầu cử đại biểu Quốc hội ở Việt Nam có tính cạnh tranh không cao. Nguyên nhân của điều này là do việc bầu cử đại biểu Quốc hội hướng đến việc bảo đảm phản ánh cơ cấu xã hội do Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Mặt trận tổ quốc Việt Nam dự kiến. Cơ chế bầu cử là xác định danh sách các ứng cử viên qua các vòng hiệp thương tại các hội nghị hiệp thương bầu cử do Mặt trận tổ quốc Việt Nam chủ trì để bảo đảm tính cơ cấu. Kết quả là trong một số trường hợp, những cá nhân có

---

<sup>30</sup> Khi thảo luận về các vấn đề kinh tế xã hội, các đại biểu thường có khuynh hướng chỉ nêu lên vấn đề của địa phương mình và phát biểu theo Đoàn đại biểu Quốc hội mà mình trực thuộc.

đủ năng lực để thực hiện nhiệm vụ của đại biểu Quốc hội và có nguyện vọng phục vụ nhân dân nhưng lại khó được có tên trong danh sách người ứng cử.

Thứ ba, mối quan hệ giữa đại biểu Quốc hội và cử tri còn lỏng lẻo. Việc thiết kế các đơn vị bầu cử không cố định, đơn vị bầu cử thay đổi qua mỗi lần bầu cử đều dẫn đến việc các đại biểu Quốc hội không có nhiều động lực để xây dựng mối quan hệ chặt chẽ với các cử tri. Bên cạnh đó, các điều kiện vật chất giúp tăng cường sự giao lưu giữa đại biểu và cử tri như về văn phòng làm việc tại đơn vị bầu cử, thư ký giúp việc cũng chưa được đảm bảo.

Thứ tư, đó là việc nhận thức, sự hiểu biết của người dân về Quốc hội và đại biểu Quốc hội còn nhiều hạn chế. Quốc hội và đại biểu Quốc hội, đối với người dân vẫn còn là những khái niệm xa cách, chưa gần gũi. Điều này cũng làm cản trở việc tăng cường mối quan hệ giữa người dân với các đại biểu Quốc hội<sup>31</sup>.

Như vậy, để nâng cao năng lực đại diện của Quốc hội, cần phải thực các giải pháp như áp dụng các cơ chế để lợi ích của quốc gia được ưu tiên hơn lợi ích của địa phương, áp dụng hệ thống bầu cử có tính cạnh tranh hơn, thúc đẩy mối quan hệ giữa đại biểu với cử tri, tăng cường các hoạt động giáo dục, truyền thông...

### 3.3.2 Chức năng lập pháp

#### (1) Thực trạng

Ở Việt Nam, hầu hết các dự thảo luật là do Chính phủ trình. Quá trình xây dựng và thông qua dự thảo luật do Chính phủ trình có thể chia thành 3 giai đoạn: ① Giai đoạn lập kế hoạch xây dựng pháp luật, ② Giai đoạn xây dựng dự thảo (Chính phủ thực hiện), ③ Giai đoạn thẩm tra dự thảo (Quốc hội thực hiện). Bảng 3-8 dưới đây thể hiện quy trình lập pháp tại Việt Nam.

---

<sup>31</sup> Trong một cuộc điều tra thực hiện năm 2011, đối với câu hỏi yêu cầu nêu tên 5 đại biểu Quốc hội đại diện địa phương mình, 79% trả lời là hoàn toàn không biết, 21% còn lại có thể nêu được tên từ 1~5 người. Trong số 21% đó, chỉ có 1,7% có thể nêu được chính xác tên 5 người, 11,3% nêu tên được ít nhất một người. Hầu hết người tham gia điều tra đều không biết địa điểm tiếp dân của các đại biểu Quốc hội. Cụ thể, 92,5% người được hỏi trả lời không biết, chỉ có 7,5% còn lại biết.

Bảng 3.8 Quy trình xây dựng luật ở Việt Nam

	Giai đoạn	Trình tự
1	Giai đoạn lập kế hoạch xây dựng pháp luật	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Các Bộ ngành lập tờ trình</li> <li>2) Bộ Tư pháp xem xét tờ trình và lập kế hoạch xây dựng pháp luật</li> <li>3) Chính phủ xem xét và thông qua kế hoạch xây dựng pháp luật</li> <li>4) Ủy ban pháp luật của Quốc hội thẩm tra kế hoạch xây dựng pháp luật</li> <li>5) Ủy ban Thường vụ Quốc hội thẩm tra kế hoạch xây dựng pháp luật, xây dựng dự thảo</li> <li>6) Quốc hội xem xét và thông qua kế hoạch xây dựng pháp luật</li> </ol>
2	Giai đoạn xây dựng dự thảo (Chính phủ thực hiện)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Cơ quan phụ trách soạn thảo (các Bộ ngành) thành lập Ban soạn thảo</li> <li>2) Thực hiện công việc soạn thảo, xây dựng dự thảo</li> <li>3) Bộ Tư pháp (bao gồm Ban thẩm tra) thẩm tra dự thảo</li> <li>4) Văn phòng Thủ tướng thẩm tra dự thảo</li> <li>5) Chính phủ thẩm tra và thông qua dự thảo</li> </ol>
3	Giai đoạn thẩm tra dự thảo (Quốc hội thực hiện) (Trường hợp thẩm tra, thảo luận qua 2 kỳ họp)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Cơ quan thẩm tra (Hội đồng dân tộc và Ủy ban hữu quan) thẩm tra dự thảo luật.</li> <li>2) Ủy ban Thường vụ Quốc hội thẩm tra dự thảo luật.</li> <li>3) Quốc hội thẩm tra dự thảo luật (kỳ họp thứ nhất)</li> <li>4) Xem xét chỉnh lý dự thảo</li> <li>5) Quốc hội thẩm tra và thông qua dự thảo luật (kỳ họp thứ hai)</li> <li>6) Ban hành luật</li> </ol>

Nguồn: Watanabe Yoshitaka “Giới thiệu chung và đặc trưng của quá trình lập pháp ở Việt Nam”, ICD NEWS SỐ 64 (9/2015)

Có thể nêu ra đặc trưng thứ nhất của quy trình lập pháp ở Việt Nam là, việc làm luật được tiến hành theo kế hoạch xây dựng từ trước. Ở Việt Nam, để ban hành một luật nào đó, thì luật đó phải có trong kế hoạch lập pháp được Quốc hội xem xét và thông qua, một luật nếu không có trong kế hoạch thì không được xây dựng và ban hành. Trường hợp kế hoạch được chỉnh sửa, thay đổi thì nội dung thay đổi cũng phải được thông qua và việc xây dựng dự thảo sẽ tiến hành dựa trên kế hoạch mới đã được thông qua đó.

Đặc trưng thứ hai là, quy trình lập pháp này coi trọng sự nhất trí của nhiều cơ quan, cá nhân. Trong Ban soạn thảo do cơ quan soạn thảo thành lập không chỉ có thành viên từ cơ quan đó, mà còn có sự tham gia của nhiều cá nhân, tổ chức từ các Bộ ngành, đoàn thể hoặc các chuyên gia liên quan. Ngay trong giai đoạn xây dựng dự thảo, về nguyên tắc, việc xây dựng dự thảo sẽ dựa trên ý kiến của các cơ quan và đối tượng liên quan được tổng hợp qua hình thức tổ chức các tọa đàm. Tiếp đó, ở giai đoạn Bộ Tư pháp thẩm định dự thảo, trong một số trường hợp nhất định, các Ban thẩm định hoặc Hội đồng thẩm định sẽ được tổ chức với sự tham gia của nhiều cơ quan và cá nhân hữu quan. Sau khi dự thảo được trình lên Quốc hội, ngoài các phiên họp toàn thể, cơ quan chủ trì thẩm tra còn tổ chức các buổi tọa đàm để lấy ý kiến từ các cơ quan hữu quan và các nhà chuyên môn, cũng như tiến hành điều tra tình hình thực tế. Như vậy, không chỉ có một cơ quan đảm nhiệm hoàn toàn việc xây dựng hay thẩm tra dự thảo, mà bằng hình thức các cuộc họp chung có sự tham gia của nhiều cơ quan hữu quan, ý kiến của các bên liên quan, các chuyên gia sẽ được thu thập, tổng hợp, trên cơ sở đó vừa thống nhất ý kiến vừa hoàn thiện dự thảo.

Trong hơn 20 năm qua, hoạt động lập pháp của Quốc hội đã có nhiều tiến bộ. Số lượng luật được thông qua ngày càng nhiều; chất lượng văn bản được nâng lên; quy trình lập pháp được đổi mới mạnh mẽ. Hệ thống pháp luật Việt Nam ngày càng được bổ sung, hoàn thiện, bao quát hầu hết các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội, về cơ bản đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều vấn đề tồn tại như trình bày dưới đây.

## (2) Những vấn đề còn tồn tại

Còn tình trạng một số luật, pháp lệnh chất lượng chưa cao, chậm đi vào cuộc sống, thiếu tính khả thi. Có thể kể ra một số nguyên nhân chủ yếu như sau: Thứ nhất, cơ chế tổ chức các Ủy ban liên quan đến hoạt động lập pháp còn hạn chế. Trong các Ban soạn thảo đảm nhiệm việc xây dựng dự thảo và



các Ủy ban phụ trách thẩm tra dự thảo có phần nhiều là đại biểu kiêm nhiệm, dẫn đến hiệu quả công việc chưa cao. Việc tham gia của các thành viên Ban soạn thảo còn hạn chế, việc xem xét, đánh giá một cách toàn diện ở các Ủy ban của Quốc hội còn nhiều khó khăn.

Thứ hai, kỹ thuật lập pháp vẫn chưa hoàn thiện. Do vậy, các căn cứ, tài liệu phục vụ cho quá trình xem xét và ra quyết định thông qua một dự thảo luật nào đó của đại biểu Quốc hội vẫn còn thiếu. Thêm vào đó, việc đảm bảo tính hợp hiến và không chồng chéo với các văn bản hiện hành cũng rất khó khăn.

Thứ ba, các cơ chế liên quan đến hoạt động lập pháp vẫn chưa hoàn thiện. Đại biểu Quốc hội cũng có quyền trình dự thảo luật, song lại không có quy định rõ ràng về cách thức, phương pháp sử dụng quyền này<sup>32</sup>. Các cơ chế, phương pháp, trình tự cung cấp thông tin, tài liệu phục vụ việc thẩm tra của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội cũng chưa hoàn thiện<sup>33</sup>. Các quy định về nguyên tắc soạn thảo văn bản do Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành đã lạc hậu, dẫn đến hình thức trình bày, thể hiện của các dự thảo luật còn chưa thống nhất. Ngoài ra, việc tăng cường các cơ chế nhằm nắm bắt chính xác nguyện vọng của người dân như thỉnh nguyện, thỉnh cầu, kiến nghị, điều trần .... cũng là một vấn đề cần được giải quyết. Thêm vào đó, cần nghiên cứu áp dụng các cơ chế tăng cường hoạt động thẩm tra dự án luật để công tác thẩm tra tại Ủy ban và phiên họp toàn thể kỹ lưỡng hơn.

Thứ tư, năng lực của các cơ quan giúp việc còn hạn chế. Năng lực của các cơ quan giúp việc Quốc hội trong lĩnh vực lập pháp chưa đáp ứng được nhu cầu ngày càng gia tăng, đội ngũ nhân lực cũng còn mỏng. Trong khi đó, với việc xem xét, thông qua từ 10-20 dự án luật trong mỗi một kỳ họp (diễn ra khoảng từ 01 đến 1,5 tháng), cho ý kiến với hơn chục dự án khác, có thể thấy khối lượng công việc của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội trong lĩnh vực lập pháp là rất lớn. Nhiều nhiệm vụ được giao cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội nhưng do nhiều đại biểu Quốc hội là đại biểu kiêm nhiệm nên các công việc mang tính tác nghiệp trực tiếp, cần được thực hiện thường xuyên chủ yếu do Văn phòng Quốc hội và cụ thể là bộ phận giúp việc trực tiếp cho các cơ quan nói trên đảm nhiệm. Trong khi đó, Văn phòng Quốc hội, Viện nghiên cứu lập pháp chưa có bộ phận chuyên trách hỗ trợ đại biểu Quốc hội trong việc soạn thảo, trình dự án luật; chưa có bộ phận chuyên rà soát, bảo đảm về kỹ thuật văn bản. Đây là nguyên nhân dẫn đến những hạn chế về năng lực xây dựng dự thảo luật, năng lực nghiên cứu, năng lực hỗ trợ hoạt động lập pháp của đại biểu và việc cung cấp thông tin liên quan tới các dự án luật do Chính phủ trình.

---

<sup>32</sup> Không có quy định cụ thể về chi phí cần thiết cho hoạt động xây dựng dự thảo, chuẩn bị các tài liệu cần thiết để trình dự thảo...

<sup>33</sup> Ví dụ, vẫn chưa có cơ chế, phương pháp, quy trình để yêu cầu nghiên cứu, tổ chức khảo sát thực tế hay tổ chức các phiên chất vấn...

Như vậy, để tăng cường chức năng lập pháp của Quốc hội, cần giải quyết các vấn đề như hoàn thiện cơ chế tổ chức của các cơ quan liên quan đến hoạt động lập pháp, nâng cao kỹ thuật lập pháp, hoàn thiện các cơ chế liên quan đến hoạt động lập pháp và nâng cao năng lực của cơ quan giúp việc.

### 3.3.3 Chức năng giám sát

#### (1) Thực trạng

Các chủ thể giám sát tại Việt Nam gồm có Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội. Các đối tượng chịu sự giám sát gồm có:

- Quốc hội giám sát tối cao việc thi hành Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội; giám sát tối cao hoạt động của Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng, Bộ trưởng và các thành viên 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.
- Giám sát tối cao các văn bản quy phạm pháp luật do Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng, Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước ban hành.
- Giám sát tối cao đối với các nghị quyết liên tịch của Ủy ban thường vụ Quốc hội hoặc Chính phủ với Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Thông tư liên tịch của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao và Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Thông tư liên tịch của Bộ trưởng hoặc Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với Chánh án Tòa án nhân dân tối cao hoặc Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Bảng 3.9 Các hình thức giám sát của Quốc hội

	Hình thức	Nội dung
1	Xem xét báo cáo công tác	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Xem 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.</li> </ul>
2	Giám sát việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Để đảm bảo pháp luật được thi hành đúng và thống nhất trên toàn quốc, các văn bản quy phạm pháp luật trái với Hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội sẽ có thể bị bãi bỏ hoặc đình chỉ thi hành.</li> </ul>

3	Thực hiện quyền chất vấn	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Đại biểu Quốc hội, với tư cách là đại biểu của nhân dân, có quyền chất vấn Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng và các thành viên chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao tại các phiên chất vấn.</li> </ul> <p>Chức năng này vô cùng quan trọng, thể hiện tính dân chủ và tự do trong hoạt động của Quốc hội.</p>
4	Thành lập đoàn giám sát	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban có quyền thành lập đoàn giám sát để giám sát hoạt động của cơ quan chính phủ và chính quyền địa phương.</li> <li>• Việc thành lập đoàn giám sát phải dựa trên kế hoạch giám sát và theo yêu cầu của Quốc hội hoặc các cơ quan hữu quan.</li> </ul>
5	Giải quyết khiếu nại, tố cáo của người dân	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Khiếu nại, tố cáo là một trong những quyền cơ bản của công dân được Hiến pháp ghi nhận.</li> <li>• Một vài năm trở lại đây, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và đại biểu Quốc hội đã và đang ngày càng quan tâm hơn đến việc tổ chức giám sát để giải quyết những bức xúc, khó khăn của người dân.</li> </ul>

Nguồn: Phạm Ngọc Thạch, “Vietnam’s National Assembly’s institutionalization and transformed functions”

Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân được Quốc hội thông qua gần đây đã quy định cụ thể, rõ ràng hơn về nội dung, đối tượng, hình thức, quy trình giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân; phân định rõ hơn về thẩm quyền, trách nhiệm của mỗi chủ thể với từng đối tượng chịu sự giám sát cũng như sự phối hợp giữa các chủ thể giám sát; thống nhất, hệ thống hóa các quy định về giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân hiện đang nằm phân tán trong nhiều văn bản khác nhau. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân cũng bổ sung các quy định mới về một số hoạt động giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân như giám sát theo chuyên đề, giám sát việc giải quyết kiến nghị của cử tri, tổ chức phiên giải trình, tổ chức chất vấn giữa hai kỳ họp... Nhờ đó, hiệu quả hoạt động giám sát được phát huy, đáp ứng yêu cầu cuộc sống. Tuy nhiên, về chức năng

giám sát của Quốc hội, vẫn còn tồn tại các vấn đề như phân tích dưới đây.

## (2) Những vấn đề còn tồn tại

Vấn đề chủ yếu về chức năng giám sát của Quốc hội Việt Nam có thể kể đến thứ nhất là nhận thức của các cơ quan Quốc hội và các tổ chức, cá nhân liên quan đến chức năng giám sát về tầm quan trọng của chức năng này còn hạn chế. Điều này thể hiện ở việc các chủ thể giám sát gồm Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội vẫn chưa thực hiện hết thẩm quyền giám sát của mình<sup>34</sup>.

Thứ hai, là vấn đề về hình thức giám sát đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước khác vẫn chưa hiệu quả. Trong hoạt động của các đoàn giám sát của Quốc hội có sự chồng chéo, trùng lặp<sup>35</sup>. Bên cạnh đó, việc xử lý kết quả giám sát chưa đạt hiệu quả cao. Trong hoạt động giám sát khác, kết quả giám sát được thể hiện qua các kiến nghị đối với các đối tượng thuộc quyền giám sát của mình và yêu cầu người nhận được kiến nghị có trách nhiệm xem xét, giải quyết. Tuy nhiên, việc có giải quyết hay không hoặc kết quả giải quyết kiến nghị như thế nào vẫn chưa được kiểm tra, theo dõi đúng mức. Hơn nữa, vẫn chưa có một cơ chế ràng buộc để các cơ quan chịu sự giám sát thực thi nghiêm túc.

Thứ ba là vấn đề về tính độc lập của đại biểu Quốc hội trong giám sát. Ở Việt Nam, tỷ lệ đại biểu kiêm nhiệm còn lớn trong cơ cấu đại biểu Quốc hội, trong đó có nhiều đại biểu là công chức trong hệ thống hành pháp, dẫn đến tâm lý nể nang, né tránh, ngại va chạm trong hoạt động giám sát. Ngoài ra, việc sử dụng hiệu quả các chuyên gia, trí thức chuyên sâu về lĩnh vực giám sát cũng rất cần thiết nhưng trên thực tế vẫn còn nhiều hạn chế.

Thứ tư là vấn đề cơ quan giúp việc vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu của đại biểu Quốc hội trong quá trình thực hiện hoạt động giám sát. Đại biểu Quốc hội chưa được cung cấp các khóa tập huấn, bồi dưỡng nâng cao năng lực để có thể tiến hành các hoạt động giám sát một cách độc lập (tìm kiếm, thu thập các thông tin cần thiết cho hoạt động giám sát, các hình thức sử dụng chuyên gia, tiếp xúc với đối tượng chịu giám sát...)<sup>36</sup>. Đồng thời cũng chưa có các loại tài liệu, giáo trình tập huấn nâng cao năng lực giám sát cho đại biểu Quốc hội. Ngoài ra, cơ chế hỗ trợ trong việc cung cấp thông tin phục vụ hoạt động giám sát của đại biểu cũng còn hạn chế.

<sup>34</sup> Ví dụ, Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội đều chưa thường xuyên thực hiện hoạt động giám sát đối với các văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao và các cơ quan khác. Ngoài ra, Quốc hội chưa một lần xem xét báo cáo của Ủy ban thường vụ Quốc hội về tình hình thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội và chưa một lần thành lập Ủy ban lâm thời để điều tra về một vấn đề nhất định.

<sup>35</sup> Hay có việc nhiều đoàn giám sát của các Ủy ban của Quốc hội hoặc đoàn giám sát của Ủy ban thường vụ Quốc hội và các đoàn giám sát khác đến làm việc tại cùng một địa phương, cùng một cơ quan, trong cùng một thời điểm.

<sup>36</sup> Ví dụ, có thể mời các đại biểu đương chức hoặc các đại biểu đã mãn nhiệm phổ biến kinh nghiệm thực tế, tổ chức các buổi nghiên cứu, bồi dưỡng, thành lập cơ chế để các đại biểu nhiều kinh nghiệm có thể truyền kinh nghiệm, kỹ năng giám sát cho các đại biểu ít kinh nghiệm hơn.

Cuối cùng là các cơ chế nhằm tăng cường chức năng giám sát của Quốc hội vẫn chưa hoàn thiện. Chẳng hạn như chưa có các quy định cụ thể nhằm giải quyết các vấn đề về hình thức giám sát chưa hiệu quả cũng như đảm bảo tính độc lập của đại biểu trong giám sát. Ngoài ra việc tăng cường quyền chất vấn của đại biểu cùng với việc áp dụng các hình thức giám sát hiệu quả khác bên cạnh hình thức chất vấn nhằm tăng cường chức năng giám sát cũng là một vấn đề cần giải quyết.

Như vậy, để tăng cường chức năng giám sát của Quốc hội Việt Nam, cần phải có giải pháp cho các vấn đề như: nâng cao nhận thức của các cơ quan Quốc hội và các tổ chức, cá nhân liên quan đến chức năng giám sát về tầm quan trọng của chức năng này, áp dụng các hình thức giám sát hiệu quả, đảm bảo tính độc lập và nâng cao kiến thức, kỹ năng của đại biểu Quốc hội trong giám sát, củng cố bộ máy phục vụ hoạt động giám sát và các cơ chế để tăng cường hoạt động giám sát...

### 3.3.4 Chức năng quyết định và giám sát ngân sách

#### (1) Thực trạng

Theo quy định pháp luật hiện hành, việc quyết định phân chia các khoản thu và nhiệm vụ chi giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương, quyết định dự toán ngân sách nhà nước và dự thảo phân bổ ngân sách trung ương, phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước do Quốc hội Việt Nam thực hiện<sup>37</sup>. Quốc hội giám sát tình hình thực thi ngân sách nhà nước, nghị quyết của Quốc hội về ngân sách nhà nước<sup>38</sup>. Quá trình quyết định ngân sách được quy định tại Điều 44 Luật Ngân sách nhà nước như sau:

Bảng 3.10 Quy trình quyết định ngân sách ở Việt Nam

	Giai đoạn	Nội dung	
1	Thủ tướng Chính phủ ban hành quy định về việc chủ trương xây dựng kế hoạch phát triển và dự toán ngân sách	Trước ngày 15 tháng 5, Thủ tướng Chính phủ ban hành quy định về việc chủ trương xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm sau.	
2	Chính phủ trình báo	Ngày 29 tháng 9, Chính phủ trình các báo cáo theo quy định tại	

<sup>37</sup> Khoản 2 Điều 7 Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014.

<sup>38</sup> Điều 19 Luật Ngân sách nhà nước năm 2015.

	cáo lên Ủy ban thường vụ Quốc hội	khoản 1 Điều 47 của Luật này đến Ủy ban Thường vụ Quốc hội để cho ý kiến.	
3	Báo cáo của Chính phủ được gửi đến các đại biểu	Các báo cáo của Chính phủ được gửi đến các đại biểu Quốc hội chậm nhất là 20 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Quốc hội cuối năm.	
4	Quốc hội quyết định dự toán ngân sách nhà nước và phương án phân bổ ngân sách trung ương năm sau	Trước ngày 15 tháng 11, Quốc hội quyết định dự toán ngân sách nhà nước và phương án phân bổ ngân sách trung ương năm sau.	
5	Thủ tướng Chính phủ giao dự toán thu, chi cho từng Bộ ngành và địa phương	Trước ngày 20 tháng 11, Thủ tướng Chính phủ giao dự toán thu, chi cho từng bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và cơ quan khác ở trung ương và từng tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.	
6	Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định dự toán ngân sách địa phương, phân bổ ngân sách cấp tỉnh năm sau	Trước ngày 10 tháng 12, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định dự toán ngân sách địa phương, phân bổ ngân sách cấp tỉnh năm sau. Hội đồng nhân dân cấp dưới quyết định dự toán ngân sách địa phương, phân bổ ngân sách của cấp mình trong vòng 10 ngày, kể từ ngày Hội đồng nhân dân cấp trên trực tiếp quyết định dự toán.	
7	Ủy ban nhân dân giao dự toán ngân sách cho từng cơ quan thuộc cấp mình và cấp dưới và báo cáo Ủy ban nhân dân và cơ quan tài chính cấp trên trực tiếp	Chậm nhất là 05 ngày làm việc, kể từ ngày Hội đồng nhân dân quyết định dự toán ngân sách, Ủy ban nhân dân cùng cấp giao dự toán ngân sách cho từng cơ quan thuộc cấp mình và cấp dưới; đồng thời, báo cáo Ủy ban nhân dân và cơ quan tài chính cấp trên trực tiếp, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh báo cáo Bộ Tài chính về dự toán ngân sách đã được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định.	
8	Hoàn thành việc giao dự toán ngân sách	Trước ngày 31 tháng 12, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương và các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương phải hoàn thành việc giao dự toán	

		ngân sách cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc và Ủy ban nhân dân cấp dưới.	
--	--	--	--

Nguồn: Văn phòng Quốc hội Việt Nam

## (2) Những vấn đề còn tồn tại

Dưới đây, báo cáo sẽ xem xét các vấn đề liên quan đến ngân sách theo 2 nội dung là quyết định ngân sách và giám sát ngân sách.

### 1) Quyết định ngân sách

Vấn đề chủ yếu đầu tiên của chức năng quyết định ngân sách của Quốc hội Việt Nam là mối quan hệ giữa ngân sách và nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội chưa được làm rõ. Do đó, thường xảy ra trường hợp hoạt động phát triển kinh tế xã hội không có ngân sách kèm theo. Việc quyết định phân bổ ngân sách trung ương và phê chuẩn quyết toán ngân sách của Quốc hội Việt Nam không có sự gắn kết với việc thảo luận và ra nghị quyết về nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội<sup>39</sup>. Việc thảo luận và thông qua các nghị quyết trong đó kế hoạch và ngân sách có mối quan hệ chặt chẽ cũng chưa lưu ý đến mối quan hệ gắn kết này<sup>40</sup>.

Thứ hai, các nội dung ưu tiên trong phân bổ ngân sách chưa được xác định rõ ràng. Biện pháp để xác định thứ tự ưu tiên cũng không được quy định rõ<sup>41</sup>.

Thứ ba, còn những tồn tại trong tổ chức và thể chế quyết định ngân sách. Do đó, năng lực xem xét và quyết định dự toán ngân sách chưa được phát huy đầy đủ. Hiện nay, Ủy ban Tài chính, ngân sách phụ trách việc thẩm tra dự toán ngân sách nhà nước và giám sát tình hình thực thi ngân sách, tuy nhiên, không chỉ riêng các hoạt động ngân sách, Ủy ban này còn phải thực hiện cả các nhiệm vụ liên quan đến tài chính, đòi hỏi phải đầu tư rất nhiều thời gian và công sức. Trong khi đó, lĩnh vực ngân sách nhà nước không chỉ đòi hỏi chuyên môn sâu mà còn là hoạt động theo chế độ định kỳ hàng năm, thường đòi hỏi phải tuân thủ những quy định về thời gian. Trong hoàn cảnh đó, Quốc hội Việt Nam có Vụ Tài chính, ngân sách thuộc Văn phòng Quốc hội đảm nhiệm việc giúp việc hoạt động của Ủy ban Tài chính, ngân sách. Tuy nhiên, Vụ Tài chính, ngân sách lại đang phải phụ trách rất nhiều công việc

<sup>39</sup> Ngay tại kỳ họp thứ 10 Quốc hội khóa XIII, việc thảo luận về kết quả thực hiện ngân sách nhà nước năm 2015, dự toán ngân sách nhà nước và phương án phân bổ ngân sách trung ương năm 2016 và việc thảo luận về dự thảo nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 2016 được tiến hành tại hai thời điểm khác nhau.

<sup>40</sup> Ví dụ như trước đây cũng có trường hợp dự toán ngân sách và phương án phân bổ ngân sách được thông qua trước cả kế hoạch phát triển kinh tế xã hội.

<sup>41</sup> Quốc hội Việt Nam khi thảo luận về ngân sách không thực hiện theo hình thức xác định các ưu tiên của đất nước trong năm và tập trung thảo luận về các ưu tiên đó.

khác nhau, nhân lực mỏng và thiếu chuyên gia<sup>42</sup>, dẫn đến chưa có khả năng hỗ trợ một cách hiệu quả cho hoạt động xem xét dự toán ngân sách của Ủy ban Tài chính, ngân sách. Ngoài ra, việc hoàn thiện các cơ chế nhằm tăng cường chức năng quyết định ngân sách, ví dụ như cơ chế điều trần, tăng số ngày và thời lượng xem xét, thảo luận về ngân sách, thẩm tra theo tổ .... cũng là những vấn đề cần giải quyết.

Thứ tư, hoạt động thẩm tra phục vụ việc quyết định ngân sách của Quốc hội còn chưa được đi sâu. Về nguyên nhân của vấn đề này, thì bên cạnh việc cung cấp thông tin của các cơ quan giúp việc của Quốc hội chưa đầy đủ thì còn có các nguyên nhân sau: ① các đại biểu Quốc hội thuộc các cơ quan Chính phủ chiếm tỷ lệ lớn trong số các đại biểu Quốc hội nên dự toán ngân sách thường được quyết định theo giải trình của thành viên Chính phủ và với nội dung giống như Chính phủ đã trình lên Quốc hội, ② năng lực xem xét dự toán ngân sách của các đại biểu Quốc hội và các cơ quan giúp việc Quốc hội còn hạn chế, ③ các công cụ giúp Quốc hội trong việc xem xét ngân sách còn hạn chế, chưa được sử dụng một cách hiệu quả, ④ thời gian gửi dự toán ngân sách cho Quốc hội thường đã muộn nên quỹ thời gian để Quốc hội xem xét và thẩm định bị hạn chế<sup>43</sup>.

Như vậy, để tăng cường chức năng quyết định ngân sách thì cần phải có giải pháp cho các vấn đề như đảm bảo sự gắn kết giữa các nhiệm vụ phát triển và ngân sách, phân định rõ thứ tự ưu tiên trong phân bổ ngân sách, hoàn thiện bộ máy và cơ chế liên quan đến việc quyết định ngân sách, tăng cường hoạt động thẩm tra phục vụ quyết định ngân sách của Quốc hội.

## 2) Giám sát ngân sách

Những nguyên nhân gây trở ngại cho hiệu quả của hoạt động giám sát ngân sách phải kể đến thứ nhất là, sự chênh lệch về thông tin giữa các đại biểu Quốc hội. Ủy ban đảm nhiệm việc giám sát thực thi ngân sách là Ủy ban Tài chính, ngân sách, hiện nay, trong số 35 ủy viên (có 8 ủy viên chuyên trách tại trung ương, 6 ủy viên chuyên trách tại địa phương và 21 ủy viên kiêm nhiệm). Sự tiếp cận thông tin giữa đại biểu Quốc hội chuyên trách ở trung ương, địa phương và đại biểu kiêm nhiệm của Ủy ban Tài chính, ngân sách là không giống nhau. Thời gian nghiên cứu thông tin tài liệu giữa đại biểu

---

<sup>42</sup> Vụ Tài chính ngân sách được tách ra từ Vụ Kinh tế tài chính vào năm 2007. Đã 9 năm kể từ khi độc lập tách ra, Vụ Tài chính ngân sách lúc ban đầu mới tách chỉ có 8 nhân viên. Những nhân viên từ Vụ Kinh tế tài chính vẫn tiếp tục làm việc nên có những nhân viên có thâm niên đến 16 - 17 năm. Những nhân viên còn lại hầu hết đều trẻ tuổi. Vào thời điểm hiện tại tháng 4 năm 2016, Vụ Tài chính ngân sách có 31 nhân viên bao gồm cả Vụ trưởng và Vụ phó. Trong đó, 4 người có bằng thạc sĩ kinh tế học hoặc luật học, 15 người có bằng cử nhân kinh tế học hoặc luật học. Nhân sự của Vụ được sắp xếp thành 4 Phòng, phụ trách các công việc của từng Phòng. Cụ thể, 8 người phụ trách chính sách và các khoản thu, 8 người phụ trách tổng hợp dự toán ngân sách và các chính sách liên quan, 8 người phụ trách đầu tư công, 7 người phụ trách quyết toán và kiểm toán.

<sup>43</sup> Nguyễn Phương Thảo “Một số hạn chế, bất cập trong quy trình ngân sách trong Luật ngân sách nhà nước 2002”, Trang thông tin điện tử Ban Nội chính trung ương, tại <http://noichinh.vn>



chuyên trách trung ương, địa phương và kiêm nhiệm cũng có sự khác biệt. Thêm vào đó đại biểu Quốc hội chuyên trách tại trung ương lại có bộ máy giúp việc tốt hơn đại biểu chuyên trách ở địa phương và đại biểu Quốc hội kiêm nhiệm. Ngoài ra cũng có sự chênh lệch lớn về tiếp cận và nghiên cứu thông tin tài liệu giữa 35 ủy viên này và 463 đại biểu Quốc hội còn lại. Phần lớn các đại biểu Quốc hội trong số 463 đại biểu không có chuyên môn về tài chính nên dẫn đến kết quả là họ chỉ đơn thuần xác nhận quyết định của Ủy ban.

Thứ hai, chưa xây dựng được các công cụ giám sát. Hoạt động giám sát đối với ngân sách nhà nước chủ yếu dựa vào báo cáo của cơ quan bị giám sát (các bộ, ngành trung ương, địa phương) nên chưa đạt được đến mức nắm bắt, phát hiện được các tồn tại, hạn chế để từ đó đưa ra các đánh giá và kiến nghị hiệu quả. Đối với lĩnh vực có tính chuyên môn và kỹ thuật cao như lĩnh vực ngân sách, cần phải có các biện pháp hiệu quả để đảm bảo cơ chế phối hợp và liên kết thường xuyên giữa các đại biểu Quốc hội và các chuyên gia hiểu biết rõ về lĩnh vực này, tuy nhiên trên thực tế điều này cũng chưa được thực hiện đầy đủ. Bên cạnh đó, hoạt động giám sát ngân sách nhà nước chưa đi sâu vào tình hình thực thi trên thực tế của các nội dung cụ thể nên khó có thể phát hiện kịp thời các vấn đề cụ thể để đưa ra đề xuất giải pháp đối với các vấn đề đó. Hơn nữa, phạm vi giám sát ngân sách nhà nước cũng còn hẹp, khó bao quát toàn diện các lĩnh vực ngân sách, các hoạt động tài chính của tất cả các cơ quan thi hành, cơ quan hành chính, các đơn vị sử dụng ngân sách Nhà nước.

Thứ ba, còn thiếu sự phối hợp hiệu quả giữa Ủy ban Tài chính, ngân sách với Hội đồng dân tộc và các Ủy ban khác của Quốc hội trong quá trình giám sát ngân sách nhà nước. Trong quá trình giám sát, sự phối hợp giữa các cơ quan của Quốc hội để chia sẻ thông tin và phân tích dữ liệu về kinh tế vĩ mô và các chỉ tiêu chuyên ngành chưa chặt chẽ, chưa đánh giá hợp lý và gắn kết giữa các biện pháp ngân sách cấp nhà nước và biện pháp ngân sách của từng ngành, lĩnh vực.

Thứ tư, các cơ chế nhằm tăng cường chức năng giám sát ngân sách còn chưa hoàn thiện. Các vấn đề về thiếu công cụ giám sát ngân sách hiệu quả, thiếu sự phối hợp thường xuyên với các cơ quan bên ngoài và thiếu sự phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan liên quan tới giám sát ngân sách đều bắt nguồn từ nguyên nhân này. Ví dụ, chưa có các quy định cụ thể về việc phối hợp giữa Ủy ban Tài chính, ngân sách và Hội đồng dân tộc, các Ủy ban Quốc hội trong việc giám sát ngân sách nhà nước.

Như vậy, để tăng cường chức năng giám sát ngân sách của Quốc hội Việt Nam thì cần phải có giải pháp cho các vấn đề như: xóa bỏ tình trạng chênh lệch trong tiếp cận thông tin giữa các đại biểu Quốc hội, hoàn thiện các công cụ giám sát, tăng cường phối hợp giữa các cơ quan hữu quan, hoàn thiện các cơ chế nhằm tăng cường chức năng giám sát ngân sách...

### 3.3.5 Các Ủy ban của Quốc hội

#### (1) Thực trạng

Theo Luật Tổ chức Quốc hội, Quốc hội có Hội đồng dân tộc và 9 Ủy ban. Các cơ quan này thực hiện việc thẩm tra dự án luật, kiến nghị về luật, các báo cáo, dự án khác được trình ra Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội; thực thi quyền giám sát về những nội dung thuộc lĩnh vực Hội đồng, Ủy ban phụ trách; đề xuất, kiến nghị những vấn đề thuộc phạm vi hoạt động của Hội đồng, Ủy ban.

Hội đồng dân tộc gồm có Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và các ủy viên. Các Ủy ban của Quốc hội gồm có Chủ nhiệm, các Phó Chủ nhiệm và các ủy viên. Hội đồng dân tộc và các Ủy ban có một số ủy viên hoạt động chuyên trách do Ủy ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn và được thành lập các tiểu ban để trực tiếp theo dõi, nghiên cứu, triển khai các vấn đề thuộc lĩnh vực phụ trách của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban. Tuy vậy, hoạt động của các Ủy ban này chưa thực sự sôi nổi. Thành viên Hội đồng dân tộc, các Ủy ban gồm những đại biểu có kinh nghiệm phong phú, trình độ chuyên môn phù hợp với lĩnh vực Hội đồng, Ủy ban phụ trách. Tuy nhiên, phần nhiều trong số các thành viên này lại là đại biểu kiêm nhiệm, chỉ có một bộ phận nhỏ là đại biểu chuyên trách đảm nhiệm phần lớn các công việc hàng ngày của Hội đồng, Ủy ban với tư cách là các ủy viên thường trực của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban.

Trong các Ủy ban có Thường trực Ủy ban bao gồm các ủy viên thường trực và việc thảo luận tại Ủy ban chủ yếu được tiến hành tại bộ phận thường trực này. Việc thảo luận tại Ủy ban thường không được công khai với các bên truyền thông và công chúng. Gần đây, hoạt động này đã cởi mở hơn, phía truyền thông cũng đã được mời tham dự các buổi giải trình. Cũng có một số Ủy ban mời các chuyên gia tham dự các cuộc họp Ủy ban. Các Ủy ban được trao quyền yêu cầu các cơ quan, tổ chức có liên quan cung cấp thông tin, hoặc yêu cầu giải trình về một vấn đề nào đó.

Hình thức hoạt động của Ủy ban là tổ chức các phiên thảo luận về dự thảo luật và pháp lệnh, họp thường trực của Ủy ban, tổ chức các phiên giải trình, các đoàn giám sát, khảo sát thực tế, các buổi hội thảo lấy ý kiến chuyên gia... Trong số các hoạt động này, các phiên giải trình phục vụ công tác thẩm tra và cử các đoàn giám sát là hoạt động chính, chủ yếu được thực hiện bởi Thường trực Ủy ban.

#### (2) Những vấn đề còn tồn tại

Vấn đề chủ yếu của các Ủy ban của Quốc hội Việt Nam có thể kể đến thứ nhất là hạn chế về mặt tổ chức và cơ chế của các Ủy ban. Quốc hội chỉ có 10 cơ quan, số đại biểu chuyên trách chỉ chiếm 25 ~ 30%, các vấn đề về chất và lượng vẫn còn tồn tại, dẫn đến tình trạng chưa đáp ứng được tất cả các công việc được giao. Ví dụ, do yêu cầu thể chế hóa đường lối đổi mới về phát triển kinh tế - xã hội,

tích cực hội nhập quốc tế, nâng cao hiệu quả, hiệu lực của tổ chức bộ máy nhà nước pháp quyền mà số lượng dự án luật cần được xem xét, cho ý kiến và thẩm nghị tăng lên rất nhiều (Quốc hội khóa IX: 41 dự án luật; Quốc hội khóa X: 35, Quốc hội khóa XI: 71 và Quốc hội khóa XII: 86 dự án luật). Thêm vào đó, có thể thấy được rõ ràng là số lượng các đoàn giám sát đang tăng lên, hình thức giám sát đa dạng, phong phú hơn (giám sát chuyên đề, giải trình tại Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội...), phạm vi các vấn đề liên quan đến các chức năng của Quốc hội rộng, tính chất ngày càng phức tạp... Bên cạnh đó, sự phân công nhiệm vụ giữa các cơ quan cũng chưa hợp lý, một số Ủy ban phụ trách nhiều nội dung thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau, phạm vi phụ trách quá rộng. Kết quả là có những Ủy ban bị quá tải<sup>44</sup> trong khi lại có những nội dung phụ trách của các Ủy ban bị trùng lặp, chồng chéo. Sự phối hợp giữa các cơ quan hữu quan về lập pháp và giám sát còn thiếu dẫn đến phạm vi phụ trách quá rộng, có những vấn đề không xem xét được đầy đủ và những vấn đề không thể thẩm định được. Hơn nữa, với số lượng cơ cấu của Ủy ban thường vụ Quốc hội hiện nay, nhiều ủy viên đang đảm nhiệm 2 cương vị, không những thế thành viên của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội chủ yếu là đại biểu kiêm nhiệm (chiếm khoảng 3/4 tổng số thành viên). Do nguyên nhân này, khối lượng công việc mà một số ủy viên phải phụ trách rất nặng nề. Đại biểu chuyên trách vừa phải thực hiện nhiệm vụ thuộc nhiều lĩnh vực, vừa phải bảo đảm thực hiện nhiệm vụ đại biểu của mình (tiếp xúc nghe ý kiến cử tri, tham gia các hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội ở địa phương...). Áp lực công việc quá lớn dẫn đến khó đảm bảo chất lượng hoạt động. Cơ cấu ủy viên không hợp lý và số lượng đại biểu chuyên trách còn ít như vậy chính là nguyên nhân dẫn đến việc Ủy ban gặp khó khăn trong việc đảm bảo xử lý những vấn đề và công việc được giao. Bên cạnh các vấn đề về mặt tổ chức, thì về mặt cơ chế, ở Việt Nam chưa áp dụng cơ chế lấy ý kiến của các bên liên quan và cơ chế lấy ý kiến người đại diện cho cơ quan Chính phủ, điều này cũng có tác động xấu tới việc nắm bắt chính xác nguyện vọng của người dân để phản ánh vào quá trình xem xét, thảo luận. Ngoài ra, việc hoàn thiện các văn bản quy định liên quan tới hoạt động của Quốc hội như xây dựng các quy định chi tiết về hoạt động của Ủy ban trong Luật Tổ chức Quốc hội, Nội quy kỳ họp, các quy chế... hoặc áp dụng các thông lệ về hoạt động của Ủy ban bằng tập tiền lệ cũng là vấn đề cần nghiên cứu.

Thứ hai, là vấn đề thủ tục làm việc. Hội đồng dân tộc và các Ủy ban làm việc theo nguyên tắc tập thể, quyết định theo đa số. Trong tình hình phần lớn số lượng đại biểu hoạt động kiêm nhiệm, hiếm khi nào tất cả các thành viên đều tham gia vào hoạt động của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban. Đặc

<sup>44</sup> Trong quá trình sửa đổi Luật tổ chức Quốc hội năm 2014, cũng đã có những ý kiến cho rằng cần thành lập thêm các Ủy ban sao cho tương ứng với số lượng các bộ ngành của Chính phủ và thu hẹp bớt phạm vi phụ trách của các Ủy ban hiện tại. Theo kết quả chuyển khảo sát tới Ba Lan, số lượng các ủy ban thường trực của Hạ viện nước này là 28, Thượng viện cũng lên đến 16. Ở Nhật Bản, số lượng các ủy ban thường trực ở cả hai viện đều là 17. Tuy nhiên, trong trường hợp của Nhật Bản, nếu tính cả số lượng các ủy ban đặc biệt thì con số này cũng gần bằng Ba Lan.

biệt, một số nhiệm vụ của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban cũng khó có thể thực hiện có hiệu quả nếu vẫn tiếp tục duy trì thủ tục làm việc như hiện nay, ví dụ như việc chỉnh lý dự thảo luật, giám sát hành chính tại địa phương, giải quyết đơn thư yêu cầu... Trên thực tế, đại bộ phận các công việc của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban hiện nay đều do các đại biểu chuyên trách xử lý.

Thứ ba, các Ủy ban chưa được vận hành một cách hiệu quả. Thời gian thảo luận ở Ủy ban còn hạn chế, quy trình làm việc chưa rõ ràng, trách nhiệm của các ủy viên chưa rõ ràng là các lý do dẫn đến vấn đề này. Vì vậy, việc tăng cường tính tích cực trong hoạt động thẩm tra tại Ủy ban là một vấn đề cần được nghiên cứu thêm. Tuy nhiên, hình thức tổ chức các phiên giải trình tại Ủy ban mới được áp dụng gần đây đã mang lại một số kết quả, tác động xã hội nhất định vì các vấn đề được lựa chọn đưa ra giải trình thường là các vấn đề dự luận, cử tri đang quan tâm, có nhiều bức xúc. Các buổi giải trình thường được phát thanh, truyền hình trực tiếp nên số người theo dõi, quan tâm đến các hoạt động này nhiều hơn so với các hoạt động khác của Ủy ban. Điều này cho thấy nếu tiếp tục phát huy hơn nữa các phiên giải trình sẽ giúp tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban.

Thứ tư là cơ chế hỗ trợ của bộ máy giúp việc Quốc hội vẫn chưa được hoàn thiện. Các vấn đề có thể nêu ra gồm: việc phân định nhiệm vụ giữa một số đơn vị giúp việc chưa thật rõ, còn chồng chéo; tổ chức của một số đơn vị còn phân tán, chưa đồng bộ; bộ phận giúp việc trực tiếp còn rất mỏng, chưa tương xứng với khối lượng công việc cần thực hiện (bao gồm cả các công việc về hành chính lẫn nghiên cứu, tác nghiệp chuyên môn); chưa có đội ngũ giúp việc riêng cho cá nhân đại biểu; chưa có cơ chế khuyến khích các chuyên gia giỏi, những cán bộ có trình độ cao về công tác; tình trạng mất cân đối giữa cơ cấu cán bộ nghiên cứu, tham mưu về chuyên môn và phục vụ cần được khắc phục để nâng cao tính chuyên nghiệp trong hoạt động của bộ máy giúp việc ....

Như vậy, để tăng cường chức năng của các Ủy ban của Quốc hội thì cần phải có giải pháp cho các vấn đề như: hoàn thiện bộ máy tổ chức, cơ chế của các Ủy ban, hoàn thiện quy trình làm việc, tăng cường tính tích cực trong hoạt động thẩm tra tại ủy ban và hoàn thiện cơ chế hỗ trợ của các cơ quan giúp việc.

### 3.3.6 Xây dựng chương trình làm việc

#### (1) Thực trạng

Theo Luật Tổ chức Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội có trách nhiệm dự kiến chương trình làm việc của Quốc hội trình Quốc hội xem xét, quyết định. Hiện nay, chương trình kỳ họp được xây dựng dựa trên những căn cứ sau đây:

① Các nghị quyết đã thông qua: nghị quyết về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; nghị quyết về chương trình xây dựng luật, pháp lệnh; nghị quyết về chương trình giám sát của Quốc hội ....

② Các luật đã ban hành: các luật chuyên ngành yêu cầu Chính phủ hàng năm báo cáo Quốc hội về tình hình thực hiện như Luật Khiếu nại tố cáo; Luật Phòng chống tham nhũng; Luật Thực hành tiết kiệm chống lãng phí; Luật Ngân sách nhà nước ....

③ Theo đề nghị của Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và các đại biểu Quốc hội

Dự kiến chương trình kỳ họp Quốc hội phải được gửi đến các đại biểu Quốc hội và các cơ quan hữu quan để lấy ý kiến chậm nhất là 30 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp thường lệ hoặc 7 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp bất thường. Sau đó, dự kiến chương trình kỳ họp Quốc hội sẽ được quyết định thông qua biểu quyết tại phiên họp trù bị. Cụ thể, việc xây dựng và quyết định chương trình kỳ họp sẽ được tiến hành thông qua quy trình như sau:

① Văn phòng Quốc hội xây dựng chương trình kỳ họp khoảng 04 tháng trước khi kỳ họp bắt đầu (ngay sau khi kết thúc kỳ họp Quốc hội trước đó).

② Gửi đến Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội để tham gia ý kiến.

③ Gửi đến các đại biểu Quốc hội để thảo luận, cho ý kiến tại Đoàn đại biểu Quốc hội.

④ Văn phòng Quốc hội tổng hợp ý kiến của các đại biểu Quốc hội, các cơ quan, tổ chức hữu quan, chỉnh lý dự kiến chương trình kỳ họp Quốc hội trình Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét, cho ý kiến. Trong suốt quá trình chuẩn bị giữa hai kỳ họp Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội thường xuyên xem xét, cho ý kiến về nội dung chương trình dự kiến (căn cứ vào kết quả thẩm tra, tình hình chuẩn bị các dự án), việc sắp xếp lịch trình, bố trí thời gian cho từng nội dung (căn cứ vào mức độ quan trọng, độ phức tạp của mỗi nội dung).

⑤ Quốc hội thông qua chương trình kỳ họp tại phiên họp trù bị trước phiên khai mạc kỳ họp Quốc hội.

Trong thời gian tiến hành kỳ họp Quốc hội, theo đề nghị của Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và đại biểu Quốc hội, chương trình kỳ họp Quốc hội đã được thông qua tại phiên họp trù bị có thể được điều chỉnh để phù hợp với

thực tế diễn biến trong kỳ họp Quốc hội. Chương trình kỳ họp được điều chỉnh khi có quá nửa tổng số đại biểu Quốc hội biểu quyết tán thành. Đã từng có việc Chương trình kỳ họp Quốc hội được điều chỉnh nhưng hầu như không có sự thay đổi về nội dung.

## (2) Những vấn đề còn tồn tại

Vấn đề chủ yếu của việc xây dựng chương trình kỳ họp: thứ nhất là sự không thống nhất với thứ tự ưu tiên của Chính phủ. Có trường hợp chương trình kỳ họp Quốc hội không phản ánh được thứ tự ưu tiên của Chính phủ. Điều này là do ảnh hưởng từ quy trình xây dựng chương trình kỳ họp và đồng thời cũng do thứ tự ưu tiên giữa các chủ thể đề xuất nội dung chương trình kỳ họp chưa được quy định trong luật.

Thứ hai là tính cứng nhắc của chương trình kỳ họp Quốc hội Việt Nam. Chương trình kỳ họp Quốc hội bao gồm cả chương trình lập pháp và chương trình giám sát<sup>45</sup> và rất khó để thay đổi, gây ảnh hưởng đến hiệu quả của những nghị quyết do Quốc hội ban hành. Điều này là bởi, do những yêu cầu đa dạng về điều hành đất nước, Chính phủ không thể chờ 4 tháng cho đến khi bắt đầu kỳ họp tiếp theo để Quốc hội phê chuẩn cho việc giải quyết một vấn đề nào đó, nên Chính phủ sẽ muốn thi hành chính sách ngay mà không thông qua Quốc hội<sup>46</sup>. Bên cạnh đó, do chương trình kỳ họp Quốc hội có tính kế hoạch cao nên có những dự án được đưa vào chương trình khi sự chuẩn bị chưa đủ, dẫn tới tính khả thi sau khi ban hành còn thấp.

Thứ ba là quy trình lập chương trình kỳ họp còn chưa hợp lý. Trong quá trình xây dựng chương trình kỳ họp Quốc hội, cần phải lấy ý kiến của các cơ quan chính phủ, cơ quan tư pháp và các cơ quan khác đối với tất cả các nội dung. Vấn đề ở đây là, kể cả những hoạt động chỉ do Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội thực hiện như các nội dung liên quan đến hoạt động giám sát Quốc hội cũng phải lấy ý kiến mà Quốc hội không được tự quyết định. Điều này khiến cho quy trình xây dựng chương trình làm việc mất nhiều thời gian, không hiệu quả. Như vậy, việc tăng cường tính chủ động của Quốc hội trong việc xây dựng và điều hành chương trình làm việc đối với những nội dung của riêng Quốc hội làm một vấn đề cần nghiên cứu.

---

<sup>45</sup> Chương trình toàn bộ kỳ họp quy định công việc trong khoảng 01 tháng của Quốc hội, bao gồm các nội dung về xây dựng pháp luật (thảo luận, quyết nghị) và các nội dung về giám sát (thẩm nghị các báo cáo, chất vấn...).

<sup>46</sup> Khi điều hành đất nước, Chính phủ không thể chờ một quy trình mất 04 tháng để trình Quốc hội một nội dung cần phải được giải quyết ngay. Vì vậy, hệ thống luật pháp tất yếu nảy sinh nhiều tầng bậc có giá trị hiệu lực khác nhau và Chính phủ có thể tự mình ban hành các văn bản quy phạm pháp luật cần thiết để phục vụ hoạt động chỉ đạo, điều hành của mình (nghị định của Chính phủ quy định về những vấn đề đặc biệt khẩn cấp mà điều kiện ban hành luật hoặc pháp lệnh chưa được chuẩn bị đầy đủ nhằm đáp ứng nhu cầu điều hành công việc của Chính phủ. Ngoài ra, việc ban hành nghị định của Chính phủ phải được sự đồng ý của Ủy ban thường vụ Quốc hội). Bên cạnh đó, cũng có khi Chính phủ có thể thực hiện công việc mà không cần luật do Quốc hội thông qua, trong trường hợp đó cũng không nhất thiết phải được Quốc hội thông qua dự án luật.

Thứ tư, trong quá trình xây dựng chương trình kỳ họp, luôn có một sự mâu thuẫn là các nội dung cần Quốc hội thảo luận và quyết định rất nhiều nhưng thời gian kỳ họp lại cần phải được rút ngắn. Điều này là do đa số đại biểu Quốc hội hoạt động kiêm nhiệm, họ đang đảm nhiệm cả công việc tại các cơ quan, tổ chức trực thuộc nên luôn mong muốn kỳ họp Quốc hội được rút ngắn.

Trong hoàn cảnh như vậy, Quốc hội Việt Nam cần phải có giải pháp cho các vấn đề như: hài hòa thứ tự ưu tiên của Chính phủ trong quá trình xây dựng chương trình kỳ họp, xây dựng chương trình kỳ họp có tính linh hoạt, nâng cao hiệu quả của quy trình xây dựng chương trình kỳ họp và giải quyết các mâu thuẫn về thời gian của kỳ họp ....

### 3.3.7 Tổ chức phiên họp toàn thể

#### (1) Thực trạng

Các phiên họp toàn thể Quốc hội Việt Nam được tổ chức thành 2 kỳ mỗi năm, mỗi kỳ họp từ 1 tháng đến một tháng rưỡi. Kỳ họp giữa năm của Quốc hội được tổ chức vào khoảng tháng 5 đến tháng 6, kỳ họp cuối năm được tổ chức vào khoảng tháng 10 đến tháng 11. Chương trình phiên họp toàn thể là một phần chương trình kỳ họp của Quốc hội, dự kiến chương trình phiên họp toàn thể được gửi đến các đại biểu Quốc hội trước khi tổ chức để lấy ý kiến, sau đó được các đại biểu Quốc hội quyết định bằng biểu quyết tại phiên họp trù bị của kỳ họp Quốc hội đó.

Hoạt động thảo luận tại phiên họp toàn thể được tiến hành theo trình tự sau đây:

① Chủ tọa phiên họp đưa ra vấn đề và yêu cầu các đại biểu Quốc hội tập trung vào thảo luận các vấn đề đó.

② Đại biểu Quốc hội nếu muốn phát biểu ý kiến về vấn đề đó thì đăng ký thông qua hệ thống đăng ký điện tử.

③ Chủ tọa gọi tên các đại biểu đưa ra ý kiến theo thứ tự đã đăng ký. Tuy nhiên, căn cứ trên nội dung ý kiến và tình hình thảo luận trên thực tế, Chủ tọa có thể chỉ định phát biểu không theo thứ tự đăng ký.

④ Đại biểu Quốc hội nêu ý kiến tập trung vào vấn đề đã được quy định, không được nêu ý kiến 2 lần về cùng một vấn đề. Thời lượng phát biểu lần thứ nhất trong vòng 7 phút, lần thứ 2 trong vòng 3 phút.

⑤ Nếu đại biểu đã đăng ký mà không thể phát biểu hoặc thời gian phát biểu bị vượt quá nên chưa nêu hết ý kiến thì có thể gửi ý kiến còn lại bằng văn bản cho Tổng thư ký Quốc hội.

⑥ Chủ tọa phiên họp phát biểu bế mạc phiên họp.

Thời lượng được phân chia cho mỗi vấn đề thảo luận của phiên họp toàn thể được quyết định dựa theo lượng nội dung và độ phức tạp của vấn đề đó. Ví dụ như, phiên chất vấn từ 2 đến 3 ngày, thảo luận về tình hình kinh tế xã hội là 2 ngày, thảo luận dự án luật quy mô lớn là 2 ngày, thảo luận dự án luật thông thường là 1 ngày. Phiên họp toàn thể được tổ chức từ sáng đến chiều tối theo thời gian làm việc của cơ quan hành chính, trong đó có nghỉ trưa và nghỉ giữa giờ. Quốc hội Việt Nam không có quy định về số lượng đại biểu tham gia cần thiết để mở phiên họp toàn thể nhưng trên thực tế số đại biểu Quốc hội tham gia từ trước đến nay đều khoảng 80% tổng số đại biểu. Đã từng có trường hợp có 100 đại biểu vắng mặt nhưng rất hiếm khi xảy ra.

Nhiều trường hợp cùng một vấn đề lại được thảo luận và biểu quyết vào hai ngày khác nhau. Để thông qua dự thảo luật và dự thảo nghị quyết của Quốc hội thì cần phải có sự tán thành của hơn nửa tổng số đại biểu Quốc hội. Quyết định ban hành, sửa đổi Hiến pháp, rút ngắn, kéo dài kỳ họp Quốc hội và bãi nhiệm đại biểu Quốc hội cần phải có sự tán thành của từ hai phần ba tổng số đại biểu Quốc hội trở lên. Có 3 hình thức biểu quyết là bấm nút, giơ tay và bỏ phiếu kín, nhưng hầu hết là bằng bấm nút. Trường hợp tổ chức bỏ phiếu kín thường là khi quyết định các vấn đề nhân sự, ví dụ như bầu hoặc phê chuẩn hoặc bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức vụ trong bộ máy nhà nước.

## (2) Những vấn đề còn tồn tại

Vấn đề chủ yếu của việc điều hành phiên họp toàn thể, thứ nhất, là các quy định về phiên họp chưa được hoàn thiện. Các quy định này được quy định tản mạn trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau<sup>47</sup>, nhiều quy định trong Nội quy kỳ họp trùng lặp, chồng chéo với quy định của các văn bản khác, một số quy định không thống nhất .... dẫn tới khó khăn trong việc áp dụng<sup>48</sup>. Bên cạnh đó, các quy định và thủ tục về xem xét kế hoạch nhân sự, lựa chọn người ứng cử, ghi biên bản, chất vấn, thẩm định báo cáo và thảo luận .... còn thiếu. Thêm nữa, cũng không có quy định về quyền miễn trừ trách nhiệm theo đó đại biểu không bị truy cứu trách nhiệm hình sự và dân sự đối với những phát ngôn và biểu quyết tại Quốc hội nhằm bảo đảm tính độc lập và khách quan của đại biểu Quốc hội. Ngoài ra, chưa có quy định mang tính bắt buộc đối với sự tham gia của đại biểu Quốc hội tại các phiên họp toàn

<sup>47</sup> Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội, Luật Ngân sách nhà nước, Nội quy kỳ họp Quốc hội, Quy chế Hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Quy chế Hoạt động của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, quy chế hoạt động của đại biểu Quốc hội, quy chế hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội.

<sup>48</sup> Nội quy kỳ họp cũ phần lớn các quy định đều chỉ là lặp lại quy định của Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội. Ví dụ, Điều 2 của Nội quy kỳ họp cũ lặp lại nguyên xi quy định của Điều 62, Điều 12 lặp lại nguyên xi quy định của Điều 69, Điều 14 lặp lại nguyên xi quy định của Điều 67 của Luật Tổ chức Quốc hội 2002. Nội quy Kỳ họp năm 2015 (sửa đổi) đã phần nào khắc phục được tình trạng này, không có quy định trùng lặp nhưng vẫn chưa đầy đủ.



thể<sup>49</sup>, quy định cho phép vắng mặt vì lý do đặc biệt.

Vấn đề thứ hai là về cách thức tổ chức chưa hợp lý, cụ thể như sau:

①Phiên họp toàn thể là diễn đàn thảo luận chính sách trọng yếu của quốc gia nhưng lại có xu hướng chỉ tập trung vào những vấn đề quá chi tiết, quá kỹ thuật.

②Không có cơ hội phản biện lại ý kiến của đại biểu khác.

③Phương thức thông qua các quyết định của Quốc hội được căn cứ trên số lượng biểu quyết trên tổng số đại biểu Quốc hội là không hợp lý<sup>50</sup>.

Thứ ba, điều kiện cần thiết để tổ chức phiên họp toàn thể chưa hoàn thiện. Cụ thể có những vấn đề như sau:

①Việc nghiên cứu, cung cấp thông tin cho đại biểu Quốc hội còn chưa đầy đủ, phần lớn là tài liệu thuộc hồ sơ các dự án luật, dự thảo nghị quyết<sup>51</sup>.

②Có trường hợp tài liệu không được gửi đến đại biểu Quốc hội đúng kỳ hạn theo quy định<sup>52</sup>.

③Không có quy định về trình tự thủ tục làm việc của thư ký phiên họp như soạn thảo biên bản họp và ghi âm, cũng như về địa vị pháp lý của thư ký phiên họp.

④Tổng thư ký là người giúp việc cho Chủ tịch Quốc hội trong việc tổ chức phiên họp toàn thể, tuy nhiên Tổng thư ký cũng đồng thời là đại biểu nên rất khó để hỗ trợ Chủ tịch Quốc hội trong khi diễn ra phiên họp toàn thể. Bên cạnh đó, Văn phòng Quốc hội còn thiếu những chuyên viên được trang bị kiến thức chuyên môn để có thể hỗ trợ cho phiên họp toàn thể được tổ chức một cách thuận lợi và hợp lý.

⑤Sự phối hợp giữa các cơ quan của Quốc hội với nhau và giữa các cơ quan của Quốc hội với cơ quan hữu quan ngoài Quốc hội trong tổ chức phiên họp toàn thể còn hạn chế<sup>53</sup>.

Thứ tư, các quy định về quyền ưu tiên và nghĩa vụ của đại biểu Quốc hội chưa đầy đủ. Các quyền và nghĩa vụ của các đại biểu tại phiên họp toàn thể đã được pháp luật quy định rõ ràng (quyền phát biểu, quyền biểu quyết; nghĩa vụ tham gia đầy đủ các phiên họp, nghĩa vụ tuân thủ nội quy...), tuy nhiên, chưa có quy định chi tiết về các đặc quyền của đại biểu Quốc hội ngoài quyền không bị bắt. Có

<sup>49</sup> Trong Nội quy Kỳ họp năm 2015 (dự thảo sửa đổi), có bổ sung những quy định rõ ràng hơn về việc trong trường hợp vắng mặt phải báo cáo cho Chủ tịch Quốc hội, nhận sự đồng ý của Chủ tịch và được ghi vào biên bản họp. Tuy nhiên, như vậy vẫn chưa đủ sức cưỡng chế để giải quyết vấn đề về sự vắng mặt của đại biểu Quốc hội.

<sup>50</sup> Quy định này không thể nói là quy định hợp lý, bởi vì, các đại biểu Quốc hội vắng mặt, không tham gia thảo luận, biểu quyết tại phiên họp nhưng lại có tác động lớn đến kết quả biểu quyết chung của Quốc hội (sự vắng mặt của họ được tính ngang bằng với giá trị của một lá phiếu không biểu quyết).

<sup>51</sup> Tài liệu do Văn phòng Quốc hội và Viện nghiên cứu lập pháp cung cấp trong kỳ họp vẫn còn ít, chưa bao quát được hết các lĩnh vực của vấn đề nghị sự. Ngoài ra, cũng có trường hợp những người có thẩm quyền không phê duyệt các tài liệu do các cơ quan này soạn thảo nên các tài liệu này không được phân phát cho đại biểu Quốc hội trên thực tế.

<sup>52</sup> Tình trạng này xảy ra trong nhiều kỳ họp. Việc các tài liệu về dự thảo luật và các báo cáo phải đến gần sát ngày khai mạc phiên họp toàn thể mới được gửi đến tay các đại biểu Quốc hội thường xuyên xảy ra. Nhiều đại biểu Quốc hội cũng nói như vậy với các cơ quan thông tấn hoặc trong các hội thảo.

<sup>53</sup> Chỉ sự phối hợp giữa Văn phòng Quốc hội, Ban Soạn thảo, các bộ ngành và các Ủy ban của Quốc hội.

những phiên họp toàn thể mà nhiều đại biểu vắng mặt. Nội quy kỳ họp hiện nay không có tính cưỡng chế để giải quyết vấn đề vắng mặt của đại biểu Quốc hội, cần phải xem xét áp dụng biện pháp mang tính đổi mới.

Như vậy, về việc tổ chức phiên họp toàn thể, trong thời gian tới cần phải có giải pháp cho các vấn đề như: hoàn thiện Nội quy kỳ họp, hợp lý hóa cách thức tổ chức, đảm bảo các điều kiện cần thiết để tổ chức phiên họp toàn thể, hoàn thiện các quy định về quyền ưu tiên và nghĩa vụ của đại biểu Quốc hội.

### 3.3.8 Quy trình thủ tục hoạt động của Quốc hội

#### (1) Thực trạng

Quy trình thủ tục hoạt động của Quốc hội được quy định tại Hiến pháp năm 2013, Luật Tổ chức Quốc hội sửa đổi, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng dân tộc năm 2015, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Luật Ngân sách nhà nước năm 2014, Nội quy kỳ họp, Quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội...

Trong số các văn bản quy phạm pháp luật nêu trên, những quy trình và thủ tục chi tiết nhất được quy định trong Nội quy kỳ họp. Nội quy này được ban hành theo cùng một quy trình với luật nhưng khác với luật ở chỗ không trải qua thủ tục công bố của Chủ tịch nước. Điều này có thể nói đã thể hiện được tính độc lập, ở chỗ quy định nội bộ của Quốc hội do Quốc hội tự quyết định.

Trong quy trình thủ tục có nhiều loại liên quan đến hoạt động lập pháp, hoạt động giám sát, quyết định những vấn đề quan trọng của quốc gia, phiên họp toàn thể và cuộc họp của Hội đồng dân tộc, Ủy ban và các Đoàn đại biểu Quốc hội. Ví dụ như, đối với quy trình lập pháp thì chủ yếu được quy định trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Nội quy kỳ họp. Quy trình này gồm có: xây dựng chương trình lập pháp → xây dựng dự thảo → thẩm tra → thảo luận → biểu quyết → ký ban hành và công bố.

Các dự thảo luật hầu hết được thẩm tra qua hai kỳ họp Quốc hội. Lần thứ nhất sẽ thảo luận theo nội dung ghi trong chương trình kỳ họp, lần thứ hai sẽ tập trung thảo luận các vấn đề mà lần trước ý kiến vẫn còn chưa thống nhất. Đối với hoạt động giám sát, các quy trình thủ tục được xây dựng tương ứng với từng hình thức giám sát như chất vấn, thành lập ủy ban điều tra, giám sát theo chuyên đề.

#### (2) Những vấn đề còn tồn tại

Trong những vấn đề chủ yếu còn tồn tại trong quy trình thủ tục hoạt động của Quốc hội, thứ nhất là nhận thức về quy trình thủ tục của các bên liên quan tham dự kỳ họp Quốc hội còn chưa đầy đủ. Sự

cần thiết của quy trình thủ tục chưa được những chủ thể này nhận thức đầy đủ, có bên còn không biết về sự tồn tại của một quy trình, thủ tục nào đó, hoặc biết nhưng không tuân thủ.

Vấn đề thứ hai là những hạn chế của quy trình, thủ tục hoạt động như còn thiếu các quy định chi tiết để bảo vệ quyền lợi của cá nhân đại biểu Quốc hội<sup>54</sup>, có những quy định trùng lặp<sup>55</sup>, hay những quy trình, thủ tục rất khó áp dụng hoặc không thể áp dụng được<sup>56</sup>. Ngược lại, có những thủ tục tồn tại trên thực tế nhưng lại không được phản ánh vào trong quy định chính thức<sup>57</sup>.

Thứ ba là vấn đề liên quan đến các đại biểu Quốc hội. Nhận thức, kỹ năng, thói quen của các đại biểu Quốc hội trong việc vận dụng quy trình, thủ tục, phát huy vai trò, thực hiện tốt quyền hạn và nhiệm vụ của bản thân cũng vẫn còn chưa đủ.

Cuối cùng, Quốc hội Việt Nam không có cơ quan hoặc chức danh chuyên phụ trách trình tự, thủ tục liên quan đến phiên họp, kỳ họp. Do vậy, không có cơ chế nào để sửa đổi định kỳ những quy định về hoạt động của Quốc hội đã không còn phù hợp với tình hình thực tế.

Như vậy, về quy trình, thủ tục hoạt động của Quốc hội, cần phải có giải pháp cho các vấn đề như: nâng cao nhận thức về quy trình, thủ tục của những bên liên quan của Quốc hội, hoàn thiện các quy trình, thủ tục về hoạt động và điều hành Quốc hội, nâng cao kỹ năng vận dụng quy trình thủ tục của những bên liên quan tại Quốc hội và thành lập cơ quan, bộ phận chuyên môn phụ trách xây dựng quy trình, thủ tục.

### 3.3.9 Hoạt động thông tin công chúng

#### (1) Thực trạng

Quốc hội Việt Nam đã thể hiện sự quan tâm và thực hiện việc cung cấp thông tin về hoạt động của Quốc hội cho nhân dân từ rất sớm. Nhờ có Hiến pháp năm 1992 và quá trình cải cách hoạt động của Quốc hội, năm 1993, các nhà báo và các cơ quan truyền thông đã có thể tiếp cận với Quốc hội, có thể thông tin về Quốc hội trên các kênh truyền thông. Sau đó, một số phiên họp toàn thể của Quốc hội đã được phát sóng trực tiếp, giúp nhân dân nắm được rõ hơn hoạt động của các đại biểu Quốc hội. Trọng điểm của hoạt động thông tin công chúng của Quốc hội Việt Nam từ trước đến nay có thể tóm tắt như sau:

<sup>54</sup> Ví dụ như chưa xây dựng thủ tục đề đại biểu Quốc hội trình kiến nghị (motion).

<sup>55</sup> Ví dụ như, giữa trình tự và thủ tục trong giai đoạn Ủy ban, giai đoạn Ban chuyên ngành và giai đoạn phiên họp toàn thể không có sự khác biệt lớn.

<sup>56</sup> Ví dụ như, về thủ tục bỏ phiếu tín nhiệm, phải có đề xuất của từ 20% tổng số đại biểu Quốc hội trở lên thì mới có thể tiến hành bỏ phiếu tín nhiệm Bộ trưởng. Ngoài ra, không được thực hiện vận động hành lang đối với đại biểu khác để bảo đảm tỷ lệ 20% tán thành trở lên. Nếu xét trên phương diện 90% đại biểu Quốc hội là đảng viên phải theo sự chỉ đạo của Đảng, thì không thể đảm bảo được tỷ lệ này nếu không có vận động hành lang, dẫn đến rất khó để thực thi quyền bỏ phiếu tín nhiệm này

<sup>57</sup> Ví dụ như, trình tự, thủ tục giám sát theo chuyên đề vừa mới được bổ sung vào Luật Hoạt động giám sát năm 2015.

①Cung cấp thông tin cho báo chí thông qua việc vận hành Trung tâm báo chí tại kỳ họp, cho phép các phóng viên theo dõi các phiên họp, phỏng vấn các đại biểu Quốc hội trong các giờ giải lao, tham dự, đưa tin những sự kiện của các cơ quan của Quốc hội; phát thanh, truyền hình trực tiếp một số phiên họp, hoạt động của Quốc hội; thực hiện các khóa đào tạo kỹ năng tiếp xúc với báo chí cho các đại biểu Quốc hội

②Cung cấp thông tin cho công chúng thông qua các kênh thông tin trực tiếp như qua Cổng thông tin điện tử của Quốc hội, báo Đại biểu nhân dân, Kênh truyền hình Quốc hội (do Đài tiếng nói Việt Nam điều hành). Trong đó, Cổng thông tin điện tử của Quốc hội có những công cụ để tăng cường sự kết nối giữa các đại biểu Quốc hội với cử tri như trang thông tin Hỏi đáp, trang thông tin Dự thảo Online

③Thực hiện chương trình khách thăm quan Nhà Quốc hội và dự thính phiên họp toàn thể của Quốc hội. Theo quy định của Nội quy kỳ họp Quốc hội năm 2015, công dân có thể dự thính các phiên họp toàn thể của Quốc hội và Tổng thư ký Quốc hội có trách nhiệm tổ chức thực hiện công việc này.

④Điều hành Phòng truyền thống của Quốc hội trong Nhà Quốc hội để lưu giữ và phổ biến các thông tin về lịch sử của Quốc hội; tổ chức các cuộc triển lãm chuyên đề trong nhà Quốc hội để phục vụ công chúng thăm quan.

⑤Tổ chức các chương trình giáo dục để nâng cao nhận thức của công chúng về Quốc hội như tổ chức các chương trình đại biểu Quốc hội trẻ; tổ chức các cuộc thi sáng tác, tìm hiểu về Quốc hội ....

Về cơ quan tổ chức hoạt động thông tin công chúng, ngoài những cơ quan báo chí về Quốc hội (báo Đại biểu nhân dân, Kênh truyền hình Quốc hội...) thì đơn vị có trách nhiệm tham mưu tổ chức hoạt động thông tin công chúng là Vụ Thông tin thuộc Văn phòng Quốc hội. Vụ hiện có 4 đơn vị gồm: Phòng Lịch sử bảo tàng; Phòng Báo chí, phát thanh, truyền hình; Phòng Giáo dục, tuyên truyền; Cổng thông tin điện tử. Nhiệm vụ của các Phòng như sau:

①Phòng Báo chí và phát thanh, truyền hình cung cấp thông tin cho các cơ quan báo chí, đài phát thanh và truyền hình; cung cấp các tiện ích để các ký giả có thể dễ dàng truyền tin về hoạt động của Quốc hội.

②Phòng Giáo dục, tuyên truyền điều hành hoạt động thăm quan Quốc hội và hoạt động giáo dục về Quốc hội, xuất bản các ấn phẩm giới thiệu Quốc hội...

③Phòng Lịch sử bảo tàng phụ trách nghiên cứu về lịch sử Quốc hội, điều hành hoạt động của Nhà truyền thống Quốc hội, tổ chức các buổi triển lãm giới thiệu các tư liệu và vật trưng bày về Quốc hội...

#### ④ Công thông tin điện tử Quốc hội quản lý công thông tin điện tử của Quốc hội.

### (2) Những vấn đề còn tồn tại

Vấn đề chủ yếu của hoạt động thông tin công chúng có thể kể đến thứ nhất là chưa có những kế hoạch truyền thông bài bản về Quốc hội, chưa xác định rõ những kênh truyền thông phù hợp đối với từng đối tượng.

Thứ hai, việc tổ chức cung cấp thông tin tới các cơ quan báo chí chưa được tổ chức tốt dẫn đến việc phản ánh các hoạt động của Quốc hội của một số cơ quan báo chí chưa phản ánh đúng hoạt động của Quốc hội<sup>58</sup>. Hiện nay Việt Nam chưa truyền hình tất cả các phiên họp mà mới chỉ triển khai truyền hình qua tivi các phiên khai mạc, bế mạc và các phiên chất vấn quan trọng của Quốc hội. Việc triển khai truyền hình qua công thông tin Quốc hội tất cả các phiên họp toàn thể cũng như phiên họp Ủy ban nhằm hướng tới xây dựng hình ảnh Quốc hội mở là một vấn đề cần nghiên cứu.

Thứ ba, chưa sử dụng nhiều kênh truyền thông mới để truyền thông về Quốc hội như các trang mạng xã hội, những ấn phẩm tuyên truyền. Ngoài ra, việc tăng cường, mở rộng công thông tin điện tử của Quốc hội cũng là một vấn đề cần được xem xét.

Thứ tư, năng lực tổ chức hoạt động thông tin công chúng còn có nhiều hạn chế như năng lực tổ chức và lưu trữ thông tin để cung cấp cho công chúng, năng lực vận hành trang thông tin điện tử, năng lực tổ chức các chương trình giáo dục về Quốc hội... dẫn đến việc hiệu quả của công tác truyền thông chưa cao.

Các vấn đề này khiến Quốc hội chưa gần gũi với người dân, do sự hiểu biết về vai trò của Quốc hội chưa được nâng cao cũng như các hoạt động của đại biểu chưa được thông tin rộng rãi. Vì vậy, để tăng cường hoạt động thông tin công chúng của Quốc hội Việt Nam, trong thời gian tới cần phải có giải pháp cho được các vấn đề như: xây dựng kế hoạch truyền thông, phát huy vai trò của báo chí, sử dụng các kênh truyền thông mới, nâng cao năng lực thông tin công chúng...

### 3.3.10 Tổ chức và hoạt động của bộ máy giúp việc

#### (1) Thực trạng

Theo quy định của Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014, bộ máy giúp việc Quốc hội gồm Văn phòng Quốc hội và Ban thư ký. Trong trường hợp cần thiết, Ủy ban thường vụ Quốc hội có thể thành lập các

<sup>58</sup> Một số cơ quan báo chí chưa hiểu rõ về cách thức vận hành của Quốc hội nên còn phản ánh chưa chính xác hoạt động của Quốc hội. Ví dụ, gần đây, các cơ quan báo chí thường phản ánh ĐBQH dùng thiết bị điện tử trong phòng họp là không phù hợp vì như vậy sẽ làm việc riêng trong giờ họp QH. Tuy nhiên, theo quy định của VPQH thì hiện tại các ĐBQH phải dùng văn bản điện tử nên việc dùng các thiết bị cầm tay là cần thiết. Hoặc các nhà báo chưa hiểu rõ về bản chất hoạt động giám sát của Quốc hội nên cho rằng cần phải áp dụng các chế tài mang tính pháp lý như là kết quả của hoạt động giám sát ...

cơ quan trực thuộc mình.

Trong số các cơ quan này, Văn phòng Quốc hội là cơ quan hành chính tham mưu tổng hợp của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, có vai trò lớn nhất trong việc hỗ trợ hoạt động của Quốc hội. Còn Ban thư ký là bộ phận có chức năng giúp việc cho Tổng thư ký Quốc hội để thực hiện các nhiệm vụ sau:

- ① Tham mưu cho Chủ tịch Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội về dự kiến chương trình làm việc của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội; về quy trình, thủ tục thực hiện hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội;
- ② Phối hợp với Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và các cơ quan, tổ chức hữu quan xây dựng dự thảo nghị quyết về các nội dung do Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội giao;
- ③ Là người phát ngôn của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội; tổ chức công tác cung cấp thông tin, báo chí, xuất bản, thư viện, bảo tàng, ứng dụng công nghệ thông tin phục vụ hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội;
- ④ Tổ chức các nghiệp vụ thư ký tại kỳ họp Quốc hội, phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội; tập hợp, tổng hợp các ý kiến của đại biểu Quốc hội; ký biên bản kỳ họp, biên bản phiên họp.

Tuy nhiên, theo phương án hiện hành trong việc tổ chức Ban thư ký, về cơ bản Ban thư ký sẽ không được tổ chức thành một cơ quan độc lập mà được xem là một bộ phận hoặc một cơ cấu làm việc trực thuộc Văn phòng Quốc hội. Điều này xuất phát từ vị trí của Tổng thư ký Quốc hội đồng thời là Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, việc tổ chức như vậy sẽ giúp bảo đảm sự thông suốt trong việc chỉ đạo của Tổng thư ký.

Viện Nghiên cứu lập pháp là cơ quan có chức năng nghiên cứu khoa học, hỗ trợ cho hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội trong hoạt động lập pháp. Về thực chất, đây là cơ quan giúp việc cho Ủy ban thường vụ Quốc hội và Quốc hội. Trong khi đó, Ban Dân nguyện và Ban Công tác đại biểu là một hình thức mang dáng dấp pha trộn giữa hình thức ủy ban và hình thức cơ quan giúp việc. Đứng đầu các Ban này là đại biểu Quốc hội, thành viên của Ủy ban thường vụ Quốc hội và trong nhiều trường hợp Ban sẽ thay mặt cho Ủy ban thường vụ Quốc hội báo cáo với Quốc hội về những nội dung về các chính sách.

## (2) Những vấn đề còn tồn tại

Các vấn đề chủ yếu của bộ máy giúp việc Quốc hội có thể kể đến, thứ nhất, là chưa rõ ràng về sự phân công công việc giữa các cơ quan giúp việc. Ví dụ, Ban thư ký với nhiệm vụ giúp việc cho phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội bao gồm thành viên là cán bộ các vụ, cục, đơn

vị thuộc Văn phòng Quốc hội kiêm nhiệm, từ đó có thể thấy có sự chồng chéo với nhiệm vụ của các vụ, cục, đơn vị giúp việc này. Vì vậy, để Tổng thư ký Quốc hội thực hiện tốt nhiệm vụ được giao, Văn phòng Quốc hội nên xây dựng cụ thể quy trình, thủ tục hoạt động của Ban thư ký (đang xây dựng ở thời điểm thực hiện báo cáo này) và xem xét lại các nhiệm vụ được giao cho Ban thư ký mà có sự chồng chéo với các các vụ, cục, đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội. Hơn nữa, do có sự phân tán giữa các đầu mối của cơ quan giúp việc nên còn tồn tại sự chồng chéo giữa nhiệm vụ, quyền hạn giữa các cơ quan này<sup>59</sup>. Điều này đã dẫn đến việc lãng phí nguồn lực cũng như gây khó khăn cho hoạt động của các đại biểu Quốc hội vì không có một đầu mối thống nhất để hỗ trợ cho mình<sup>60</sup>.

Thứ hai, cơ chế giúp việc cho các Ủy ban của Quốc hội chưa rõ ràng. Trong quá trình hoạt động, các Ủy ban của Quốc hội cũng nhận được sự hỗ trợ từ các cơ quan, đơn vị khác của Văn phòng Quốc hội như về điều kiện vật chất để phục vụ hoạt động, về thông tin, nghiên cứu để phục vụ quá trình thực hiện nhiệm vụ...<sup>61</sup>. Hơn nữa, tính chất công việc của các vụ, đơn vị giúp việc cho các Ủy ban của Quốc hội còn chưa phân biệt rõ giữa việc phục vụ cho cá nhân đại biểu Quốc hội hay giúp việc cho tập thể Ủy ban. Bên cạnh đó, với việc mỗi Ủy ban có một cơ quan giúp việc riêng, có tính độc lập tương đối cao nên bản thân các chuyên viên chịu sự quản lý về mặt chuyên môn hành chính của lãnh đạo các Ủy ban và của cả lãnh đạo Văn phòng Quốc hội. Điều này tạo ra khó khăn cho không chỉ các cán bộ, chuyên viên mà còn khó khăn cho cả lãnh đạo Ủy ban và lãnh đạo Văn phòng Quốc hội trong việc chỉ đạo, điều hành.

Thứ ba, chưa có cơ chế giúp việc cho cá nhân các đại biểu Quốc hội<sup>62</sup>. Trong bối cảnh Quốc hội Việt Nam đang đổi mới, hướng tới gia tăng số lượng các đại biểu chuyên trách thì từng cá nhân đại biểu Quốc hội chắc chắn cũng sẽ phát sinh nhiều yêu cầu trong công việc. Do vậy, nếu không có chế độ giúp việc cá nhân cho các đại biểu Quốc hội, ngoài việc năng lực của các đại biểu bị hạn chế, thì việc tham gia các hoạt động của các đại biểu Quốc hội cũng sẽ gặp nhiều khó khăn.

Thứ tư, cách thức tuyển dụng và đào tạo chưa phù hợp với yêu cầu của các cơ quan giúp việc Quốc

---

<sup>59</sup> Chẳng hạn, trong việc cung cấp các dịch vụ thông tin, nghiên cứu phục vụ hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, hiện nay cả Viện Nghiên cứu Lập pháp và nhiều vụ, đơn vị trong Văn phòng Quốc hội cùng thực hiện (Thư viện Quốc hội và các vụ, đơn vị phục vụ Hội đồng dân tộc, các ủy ban của Quốc hội). Hoặc nhiệm vụ bồi dưỡng, đào tạo các kỹ năng, kiến thức cho các đại biểu Quốc hội mang tính chất giúp việc thường xuyên cho Quốc hội, phù hợp hơn với chức năng của Văn phòng Quốc hội nhưng hiện nay lại được giao cho Ban công tác đại biểu thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội.

<sup>60</sup> Ví dụ điển hình nhất là trong việc cung cấp thông tin, nghiên cứu phục vụ hoạt động của các đại biểu Quốc hội, do có nhiều đầu mối khác nhau nên đại biểu Quốc hội rất khó xác định đâu là đầu mối cung cấp thông tin phù hợp với nhu cầu của mình.

<sup>61</sup> Theo quy định hiện hành, các vụ, đơn vị phục vụ chung cũng có trách nhiệm phục vụ các Ủy ban của Quốc hội như về điều kiện vật chất, thông tin, nghiên cứu ... Tuy nhiên, các ủy ban thường có xu hướng sử dụng vụ giúp việc trực tiếp của mình để thực hiện toàn bộ các nội dung này. Điều này dẫn đến tình trạng có thể chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ. Ví dụ, để cung cấp thông tin cho một ủy ban thì có thể cả Thư viện Quốc hội và các vụ giúp việc cho ủy ban cùng thực hiện về một nội dung.

<sup>62</sup> Hiện nay, các đại biểu Quốc hội ở trung ương thường được các vụ, đơn vị giúp việc hỗ trợ, còn các đại biểu Quốc hội ở địa phương được văn phòng giúp việc chung của Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương hỗ trợ.

hội. Tuy tính chất công việc khác nhau, nhưng các cán bộ, chuyên viên của bộ máy giúp việc Quốc hội vẫn được tuyển dụng và đào tạo theo hình thức tương tự như đối với các cán bộ, chuyên viên của hệ thống cơ quan hành pháp. Hơn nữa, bản thân Văn phòng Quốc hội cũng chưa có các chương trình bồi dưỡng, đào tạo phù hợp với nhu cầu của các cán bộ, chuyên viên phục vụ cho công tác lập pháp như các kiến thức về hoạt động của cơ quan lập pháp, các kỹ năng về quy trình, thủ tục làm việc của Quốc hội...<sup>63</sup>. Bên cạnh đó, nhận thức về tầm quan trọng của việc tích lũy thông tin trong nội bộ bộ máy cũng như sự cần thiết phải gia tăng số lượng các cán bộ, chuyên viên có khả năng thực hiện đào tạo hoặc dẫn dắt công tác bồi dưỡng còn chưa đầy đủ. Điều này gây ảnh hưởng tới tính chuyên nghiệp của bộ máy giúp việc cho Quốc hội.

Thứ năm, hiệu quả công việc của các cơ quan giúp việc còn chưa cao. Nguyên nhân chính là do chưa có sự thống nhất và chuẩn hóa các quy trình công việc. Việc nghiên cứu để xây dựng quy trình xử lý công việc hiệu quả mới chỉ được thực hiện ở cấp phòng chứ chưa được thực hiện ở cấp vụ và toàn Văn phòng. Trong thời gian tới, bên cạnh làm rõ nội dung công việc dựa trên quy định về từng vị trí (job description) và áp dụng các công nghệ kỹ thuật, Văn phòng Quốc hội cũng cần phân tích quy trình công việc ở từng vị trí cũng như cấp vụ và cấp toàn Văn phòng, đồng thời thống nhất và chuẩn hóa các quy trình công việc có hiệu quả. Ngoài ra, việc đổi mới chế độ đánh giá cán bộ và tổ chức cũng là vấn đề cần được xem xét.

Thứ sáu, năng lực nghiên cứu và cung cấp thông tin của bộ máy giúp việc Quốc hội còn hạn chế. Để tăng cường hai chức năng chính của Quốc hội Việt Nam là chức năng lập pháp và chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước thì dịch vụ nghiên cứu và cung cấp thông tin chính xác của các cơ quan giúp việc Quốc hội là không thể thiếu cho việc thẩm tra, thảo luận về dự án luật cũng như thẩm tra và thông qua các vấn đề quan trọng của các đại biểu Quốc hội. Tuy nhiên, hiện nay, các cơ quan giúp việc Quốc hội đang phải đối mặt với rất nhiều vấn đề như đội ngũ mỏng so với khối lượng công việc, hay các vấn đề về chuyên môn và chất lượng của dịch vụ<sup>64</sup>.

Cuối cùng là vấn đề năng lực xử lý những vấn đề mới. Trong thời gian tới, sự giao lưu với các nước ASEAN dự báo sẽ được đẩy mạnh, vì thế việc tăng cường công tác giúp việc cho các hoạt động

---

<sup>63</sup> Chương trình đào tạo cho cán bộ, chuyên viên của các cơ quan giúp việc cho Quốc hội từ trước đến nay đều là các khóa dành cho công chức nói chung. Đây là những chương trình đào tạo về các quy định liên quan đến công chức và những kiến thức mà bất cứ công chức là cán bộ quản lý nào cũng cần phải nắm được. Hoàn toàn không có những khóa đào tạo liên quan đến các kiến thức chuyên môn như kỹ năng lập pháp

<sup>64</sup> Cùng với việc tăng cường các hoạt động của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội cũng có xu hướng ngày càng mở rộng về mặt số lượng nhân sự. Ngay sau khi Quốc hội khóa XIII bắt đầu, trong “Nghị quyết của Quốc hội về một số cải tiến, đổi mới để nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của Quốc hội” được ban hành năm 2012 đã nêu ra chủ trương hướng tới nâng cao chất lượng tiếp theo việc tăng cường về lượng. Trong Nghị quyết này lần đầu tiên ghi rõ việc tổ chức “Thư viện Quốc hội” cùng với việc Văn phòng Quốc hội cung cấp thông tin trong quá trình đại biểu Quốc hội chuẩn bị các dự án, đề án, báo cáo trình Quốc hội.



hợp tác quốc tế của lãnh đạo Quốc hội, đại biểu, lãnh đạo Văn phòng Quốc hội là một vấn đề mà Văn phòng Quốc hội cần xem xét. Đồng thời, liên quan tới Thư viện Quốc hội, việc sớm thành lập Phòng chuẩn bị để xem xét kỹ lưỡng kế hoạch xây dựng Tòa nhà mới của Thư viện Quốc hội và việc sửa đổi “Chiến lược Thư viện Quốc hội giai đoạn 2015 - 2020” để bổ sung nội dung về kế hoạch xây dựng Tòa nhà mới là rất cần thiết để triển khai dự án xây dựng tòa nhà thư viện mới một cách thuận lợi.

Như vậy, để tăng cường chức năng của các cơ quan giúp việc Quốc hội, trong thời gian tới cần phải có giải pháp cho các vấn đề như : có sự phân công rõ ràng về nhiệm vụ của các cơ quan giúp việc, làm rõ cơ chế giúp việc cho các Ủy ban của Quốc hội, xây dựng cơ chế giúp việc riêng cho cá nhân đại biểu Quốc hội, áp dụng cách thức tuyển dụng và đào tạo nhân viên hợp lý, nâng cao hiệu suất làm việc, nâng cao năng lực nghiên cứu, cung cấp thông tin của các cơ quan giúp việc...

### 3.3.11 Cần thiết phải có một bộ máy đóng vai trò nòng cốt trong quá trình cải cách Quốc hội

Để triển khai các nội dung đề xuất trong nghiên cứu này và thực hiện quá trình cải cách Quốc hội một cách thuận lợi thì cần phải có một nhóm thúc đẩy cải cách Quốc hội mà nòng cốt là các lãnh đạo của Quốc hội Việt Nam. Bởi vì ý chí chính trị của lãnh đạo Quốc hội và sự ủng hộ của người dân đối với việc cải cách Quốc hội là điều không thể thiếu để thực hiện thành công công cuộc cải cách Quốc hội. Nhóm thúc đẩy cải cách Quốc hội này có thể bao gồm thành viên là các lãnh đạo đương nhiệm có nhiệt huyết với vấn đề cải cách Quốc hội hoặc có thể là những người không phải lãnh đạo chính thức nhưng có tầm ảnh hưởng lớn (opinion leaders). Nhóm thúc đẩy cải cách Quốc hội được kỳ vọng sẽ chỉ đạo quá trình xây dựng thể chế và trở thành những người chủ xướng cải cách, xử lý các vấn đề mang tính chính trị liên quan tới quá trình xây dựng thể chế. Việc cải cách Quốc hội của Việt Nam không thể từ bên ngoài mà phải được thúc đẩy bởi vai trò chủ đạo của các bên có liên quan tại Quốc hội Việt Nam, do đó sự tồn tại của một nhóm thúc đẩy cải cách Quốc hội sẽ góp phần đẩy mạnh quá trình cải cách Quốc hội. Trên quan điểm như vậy, nghiên cứu này đã trình bày sự cần thiết phải thành lập một cơ quan tham vấn phục vụ mục đích cải cách Quốc hội tại nhóm vấn đề thứ 11, và đề xuất thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các đại biểu đương nhiệm hoặc các chuyên gia độc lập để giúp thúc đẩy quá trình cải cách Quốc hội diễn ra một cách thuận lợi, sau khi Quốc hội đã có những đánh giá về tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và tham khảo mô hình của các nước từ quan điểm dài hạn.

## CHƯƠNG 4 TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA QUỐC HỘI NHẬT BẢN NHÌN TỪ GÓC ĐỘ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA QUỐC HỘI VIỆT NAM

### 4.1 Chức năng đại diện

#### 4.1.1 Các biện pháp tăng cường chức năng đại diện của nghị viện

Quốc hội Nhật Bản là cơ quan tối cao của quyền lực nhà nước, là cơ quan lập pháp duy nhất của đất nước (Điều 41 Hiến pháp Nhật Bản), bao gồm hai viện là Hạ viện và Thượng viện (Điều 42 Hiến pháp Nhật Bản). Hai viện bao gồm các nghị sĩ do nhân dân bầu ra và đại diện cho toàn dân (khoản 1 Điều 43 Hiến pháp Nhật Bản), số lượng nghị sĩ của hai viện được quy định trong luật (khoản 1 Điều 43 Hiến pháp Nhật Bản). Theo đó, số lượng nghị sĩ của hai viện được quy định bởi Luật Bầu cử nghị sĩ Quốc hội, nghị sĩ địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương các cấp<sup>65</sup> (Điều 4<sup>66</sup>). Quyền bầu cử để chọn ra nghị sĩ của hai viện được quy định cho người từ đủ 18 tuổi trở lên (bắt đầu áp dụng từ cuộc bầu cử có ngày tổ chức được công bố sau ngày công bố của cuộc bầu cử nghị sĩ nghị viện tổ chức đầu tiên kể từ sau ngày 19 tháng 6 năm 2016). Mục đích của việc áp dụng chế độ lưỡng viện là nhằm phản ánh tốt nhất những ý kiến phức tạp và đa dạng của người dân vào trong các hoạt động chính trị của quốc gia, cân bằng lợi ích của địa phương với lợi ích toàn thể; đồng thời phương pháp bầu chọn nghị sĩ, nhiệm kỳ, đơn vị bầu cử, cách thức bầu cử giữa hai viện được thiết kế khác nhau để đảm bảo tính thận trọng trong quá trình xem xét các vấn đề chính trị của đất nước. Việc áp dụng phương thức bầu cử tỉ lệ được coi là một biện pháp thể hiện sự quan tâm tới các chính đảng nhỏ cũng như để tiếp thu ý kiến của các ngành nghề hoặc tổ chức nghề nghiệp trên toàn quốc vào trong các hoạt động chính trị của quốc gia.

Điều kiện để trở thành cử tri và ứng cử viên được quy định trong Luật Bầu cử nghị sĩ Quốc hội, nghị sĩ địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương các cấp, và việc phân biệt chủng tộc, tín ngưỡng, giới tính, địa vị xã hội, xuất thân, giáo dục, tài sản, thu nhập bị cấm trong bất kể trường hợp nào (Điều 44 Hiến pháp Nhật Bản). Về vấn đề kiêm nhiệm, nghị sĩ không được đồng thời là nghị sĩ của cả hai viện (Điều 48 Hiến pháp Nhật Bản), và nhìn chung, nghị sĩ không được kiêm nhiệm vị trí công chức ở cả trung ương lẫn địa phương. Quyền tự ứng cử của công chức bị giới hạn

<sup>65</sup> Đối tượng áp dụng của Luật bầu cử nghị sĩ Quốc hội, nghị sĩ địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương các cấp bao gồm: Hạ nghị sĩ, Thượng nghị sĩ và nghị sĩ địa phương cùng người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương các cấp (Điều 2).

<sup>66</sup> Khoản 1 Điều 4 Luật bầu cử nghị sĩ Quốc hội, nghị sĩ địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương các cấp quy định số lượng Hạ nghị sĩ; khoản 2 cùng Điều quy định số lượng Thượng nghị sĩ. Số lượng nghị sĩ địa phương được quy định bởi quy định của chính quyền địa phương (Điều 90, Điều 91 Luật chính quyền địa phương) theo Luật chính quyền địa phương (khoản 3 cùng Điều)

(Điều 89 Luật Bầu cử nghị sĩ Quốc hội, nghị sĩ địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương các cấp). Các cấp lãnh đạo của Quốc hội<sup>67</sup> không được đồng thời là công chức chính phủ và công chức chính quyền địa phương, trừ một số trường hợp pháp luật cho phép (khoản 1 Điều 31 Luật Quốc hội). Bên cạnh đó, những nghị sĩ vốn đang là công chức chính phủ hoặc công chức chính quyền địa phương khi được bầu vào các vị trí lãnh đạo của Quốc hội thì coi như được miễn khỏi vị trí kiêm nhiệm kia. (khoản 2 Điều 31 Luật Quốc hội).

Trừ các vị trí Thủ tướng Nội các, Bộ trưởng, Phó Tổng thư ký Nội các, Trợ lý Thủ tướng, Thứ trưởng thường trực, Thứ trưởng, và các vị trí khác pháp luật quy định, nghị sĩ trong nhiệm kỳ không được đồng thời là công chức chính phủ và công chức chính quyền địa phương. Tuy nhiên, nếu có quyết định thống nhất của cả hai nghị viện, trong nhiệm kỳ, nghị sĩ có thể đảm nhiệm vị trí ủy viên, cố vấn, cố vấn đặc biệt và các chức danh tương đương ở các bộ phận hành chính của Nội các (Điều 39 Luật Quốc hội). Ngoài ra cũng có quy tắc ứng xử quy định về việc kiêm nhiệm một số vị trí lãnh đạo ở các doanh nghiệp, tổ chức nhất định<sup>68</sup>.

Cơ chế cấm nghị sĩ kiêm nhiệm công việc khác bắt nguồn từ lý do đảm bảo các quyền lực nhà nước độc lập, bình đẳng dưới chế độ tam quyền phân lập, các cơ quan quyền lực không can thiệp, xâm phạm quyền hạn của nhau, đồng thời nghị sĩ là đại diện của nhân dân, được uỷ thác công việc chính trị đất nước nên việc tập trung, chuyên tâm vào công việc đó là nhiệm vụ chính trị của từng nghị sĩ<sup>69</sup>.

#### (1) Trường hợp là Hạ nghị sĩ

##### 1) Quyền ứng cử của nghị sĩ

Là người có quốc tịch Nhật Bản và phải đủ 25 tuổi trở lên.

##### 2) Nhiệm kỳ của nghị sĩ

Nhiệm kỳ là 4 năm, tuy nhiên nếu Hạ viện bị giải tán thì địa vị của nghị sĩ sẽ tự động bị xóa bỏ.

##### 3) Đơn vị bầu cử và chỉ tiêu trúng cử quy định

Áp dụng “hệ thống song lập gồm phương thức đơn vị bầu cử một thành viên và phương thức đại diện tỉ lệ” với 295 nghị sĩ cho 295 đơn vị bầu cử một thành viên và 180 nghị sĩ cho 11 đơn vị bầu cử theo phương thức đại diện tỉ lệ.

##### 4) Cách thức bầu cử

Cử tri được nhận mỗi người 2 lá phiếu, ghi tên ứng cử viên theo phương thức đơn vị bầu cử một

<sup>67</sup> Chủ tịch nghị viện, Phó chủ tịch nghị viện, Chủ tịch tạm thời, Chủ nhiệm Ủy ban thường trực, Tổng thư ký (Điều 16 Luật Quốc hội)

<sup>68</sup> Xem thêm phần 4.10.2 Quy tắc ứng xử

<sup>69</sup> Asano Ichiro và đồng tác giả (biên tập) (2014) “Từ điển Quốc hội mới”, tái bản lần thứ 3, Nhà xuất bản Yuhikaku, trang 80.

thành viên và tên ứng cử viên theo phương thức đại diện tỉ lệ vào mỗi lá phiếu rồi bỏ phiếu. Tại 295 đơn vị bầu cử một thành viên trên cả nước, ứng cử viên có số phiếu bầu cao nhất tại mỗi tiểu khu sẽ trúng cử. Mặt khác, ở phương thức đại diện tỉ lệ, tổng số chỉ tiêu trúng cử quy định là 180 trên 11 khu vực (khối) trên cả nước, số người trúng cử tại mỗi khu vực được phân bổ theo dân số, khu vực nhỏ nhất là Shikoku (số lượng quy định là 6 người) và khu vực lớn nhất là Kinki (số lượng quy định là 29 người). Số phiếu bầu từ cử tri theo phương thức đại diện tỉ lệ sẽ được kiểm đếm và tổng hợp theo từng khối. Cơ chế xác định người trúng cử là: lấy tổng số phiếu bầu của mỗi đảng chia cho các số nguyên 1, 2, 3... để xác định số ghế của mỗi đảng theo phương pháp D'Hondt<sup>70</sup>, tức là phân bổ theo thứ tự từ lớn đến bé dựa trên kết quả sau khi chia, sau đó người trúng cử sẽ được xác định theo thứ tự từ trên xuống theo danh sách ứng cử viên đại diện tỉ lệ mà các đảng đã đăng ký dựa trên số ghế mà mỗi đảng giành được<sup>71</sup>.

#### 5) Ứng cử đồng thời

Thứ tự trong danh sách ứng cử viên đại diện tỉ lệ thực hiện theo hình thức danh sách đóng, tức là do các chính đảng quyết định tại thời điểm đăng ký. Ứng cử viên theo phương thức đơn vị bầu cử một thành viên cũng đồng thời có thể ứng cử theo phương thức đại diện tỉ lệ. Người ứng cử đồng thời nếu trúng cử ở phương thức đơn vị bầu cử một thành viên thì sẽ bị loại khỏi danh sách đại diện tỉ lệ; trường hợp không trúng cử (theo phương thức đơn vị bầu cử một thành viên) sẽ có thể trúng vớt (theo danh sách đại diện tỉ lệ) tùy vào số ghế mà đảng đó giành được. Những người ứng cử đồng thời có thể được xếp vào cùng một số thứ tự. Trong số những người ứng cử đồng thời có cùng số thứ tự thì người có “tỉ lệ đánh bại” – thể hiện kết quả bám sát số phiếu của người trúng cử ở hình thức đơn vị bầu cử một thành viên - cao hơn sẽ trúng cử. Người ứng cử đồng thời nếu thất bại do không có đủ từ 1/10 trên “tổng số phiếu hợp lệ” – bằng hiệu của tổng số phiếu trừ đi số phiếu không hợp lệ - tại cuộc bầu cử tiểu khu thì sẽ mất quyền trúng cử theo phương thức đại diện tỉ lệ<sup>72</sup>.

#### 6) Những động thái nhằm khắc phục tình trạng chênh lệch giá trị giữa lá phiếu của các khu vực trong cuộc bầu cử Hạ viện

Đảng Tự do dân chủ cầm quyền đã thành lập Ban điều phối các vấn đề cải cách hệ thống bầu cử và tổ chức hội nghị nhiều bên để đưa ra phương án cải cách hệ thống bầu cử Hạ viện với trụ cột chính là

<sup>70</sup> Là phương thức ước số dùng để phân bổ theo tỉ lệ dân số và số phiếu giành được, đây là một trong những ví dụ điển hình về phương pháp dùng để phân bổ số lượng nghị sĩ hoặc phân bổ số người trúng cử trong hình thức bầu cử đại diện tỉ lệ ở các nước dân chủ tự do. Phương thức D'Hondt cắt bỏ mọi số lẻ đằng sau dấu thập phân, còn phương thức Adams thì làm tròn lên. Phúc trình của Hội đồng nghiên cứu hệ thống bầu cử Hạ viện:  
[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_annai.nsf/html/statics/shiryo/senkyoseido\\_toshinsetsumei.pdf/\\$File/senkyoseido\\_toshinsetsumei.pdf](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/shiryo/senkyoseido_toshinsetsumei.pdf/$File/senkyoseido_toshinsetsumei.pdf)

<sup>71</sup> Ban biên tập báo Yomiuri (2014) “Cải cách hệ thống bầu cử: Hiểu từ căn bản”, Shinzansha, trang 138.

<sup>72</sup> Như trên, trang 140.

“0 tăng 6 giảm” cho phương thức đơn vị bầu cử một thành viên. Kế hoạch này nhằm mục đích nghiên cứu khả năng áp dụng “Phương thức Adams<sup>73</sup>” – là phương thức phân bổ số ghế mới theo phúc trình của Hội đồng Nghiên cứu chế độ bầu cử Hạ viện theo đó sẽ cắt giảm ở 6 tỉnh, mỗi tỉnh 1 chỉ tiêu trúng cử dựa trên kết quả tổng điều tra dân số năm 2015. Phương thức mới này theo đề xuất sẽ áp dụng tại thời điểm điều chỉnh lại cách thức phân bổ số ghế cho toàn bộ các địa phương cấp tỉnh căn cứ trên kết quả tổng điều tra dân số năm 2020. Theo đề xuất của Đảng Tự do dân chủ, việc điều chỉnh lại cách thức phân bổ số ghế cho các địa phương cấp tỉnh sẽ được hoãn lại cho tới sau cuộc tổng điều tra dân số năm 2020. Vì vậy, “phương thức mặc định một người” theo quy định hiện hành – nghĩa là mỗi tỉnh sẽ được phân bổ 1 ghế theo chỉ tiêu ngay từ đầu - sẽ vẫn tiếp tục tồn tại. Tòa án tối cao đang yêu cầu xem xét lại phương án này do lo ngại rằng “phương thức mặc định một người” sẽ cản trở việc khắc phục tình trạng chênh lệch giá trị giữa lá phiếu của các khu vực, nhưng rất có thể Tòa án tối cao sẽ nhận được ý kiến cho rằng yêu cầu này khó mà được đáp ứng trong cuộc bầu cử Hạ viện kỳ tới<sup>74</sup>. Hơn nữa, để áp dụng “phương thức Adams” thì cần phải thực hiện “7 tăng 13 giảm”, tuy nhiên điều này sẽ gây ra bất mãn ở những nghị sĩ do tỉnh bầu tại các tỉnh thuộc đối tượng cắt giảm; không những thế, các đảng khác trừ Đảng Cộng sản đều chủ trương áp dụng ngay lập tức “phương thức Adams” khiến cho phương án của Đảng Tự do dân chủ chưa rõ có thể trở thành cơ sở cho việc thương thảo giữa các chính đảng hay không<sup>75</sup>.

## (2) Thượng viện

### 1) Quyền ứng cử của nghị sĩ

Là người có quốc tịch Nhật Bản và phải từ đủ 30 tuổi trở lên.

### 2) Nhiệm kỳ của nghị sĩ

Nhiệm kỳ là 6 năm, tuy nhiên một nửa số nghị sĩ sẽ được bầu lại sau 3 năm.

### 3) Đơn vị bầu cử và số chỉ tiêu trúng cử quy định

Kết hợp phương thức đại diện tỉ lệ theo danh sách mở với số chỉ tiêu trúng cử quy định là 96 người và phương thức đơn vị bầu cử theo đơn vị tỉnh với số chỉ tiêu trúng cử quy định là 146 người.

### 4) Cách thức bầu cử

Cử tri sẽ bỏ 2 lá phiếu, một theo phương thức đại diện tỉ lệ và một theo phương thức đơn vị bầu cử.

<sup>73</sup> Chủ tịch đã dẫn (2), việc phân bổ số ghế cho các tỉnh theo phương thức Adams được thực hiện để sao cho tổng các số tỉnh được bằng cách chia dân số của các tỉnh cho một ước số xác định rồi làm tròn (lên) các số lẻ sau dấu thập phân để được thương là số nguyên, khớp với số chỉ tiêu theo quy định trong hình thức tiểu khu bầu cử. Như vậy số ghế cho mỗi tỉnh sẽ là số tỉnh được bằng cách chia dân số của các tỉnh cho một ước số xác định rồi làm tròn (lên) các số lẻ sau dấu thập phân để được thương là số nguyên.

<sup>74</sup> Báo Kinh tế Nhật Bản số ra buổi sáng ngày 24 tháng 2 năm 2016

<sup>75</sup> Báo Asahi số ra buổi sáng ngày 25 tháng 2 năm 2016

Số lượng nghị sĩ phải bầu lại theo phương thức đại diện tỉ lệ là 48 người, cử tri sẽ viết tên của ứng cử viên có trong danh sách ứng cử viên do các đảng nộp lên hoặc viết tên đảng rồi bỏ phiếu. Số phiếu giành được của mỗi đảng sẽ bằng số phiếu ghi tên đảng cộng với số phiếu ghi tên cá nhân, số ghế được phân bổ theo tỉ lệ theo phương thức D'Hondt tương ứng với số phiếu giành được của mỗi đảng giống như ở cuộc bầu cử Hạ viện. Thứ tự các ứng cử viên trong nội bộ chính đảng được xác định bằng số phiếu giành được theo tên cá nhân và người trúng cử được xác định theo thứ tự từ trên xuống căn cứ trên số ghế mà mỗi đảng được phân bổ. Mặt khác, ở phương thức đơn vị bầu cử, mỗi địa phương cấp tỉnh được phân bổ từ 2 đến 10 chỉ tiêu. Số lượng nghị sĩ phải bầu lại sau 3 năm theo phương thức này là một nửa trên tổng số tức 73 người. Trước kia, có 5 loại đơn vị bầu cử : 31 đơn vị bầu cử lấy 1, 10 đơn vị bầu cử lấy 2, 3 đơn vị bầu cử lấy 3 (Saitama, Chiba, Aichi), 2 đơn vị bầu cử lấy 4 (Kanagawa, Osaka), 1 đơn vị bầu cử lấy 5 (Tokyo). Nhưng vài năm trở lại đây, Nhật Bản đang tiến hành xem xét lại quy định chỉ tiêu trúng cử cho các tỉnh, nhằm khắc phục tình trạng chênh lệch giá trị giữa lá phiếu của các đơn vị đang ngày một trở nên trầm trọng do vấn đề gia tăng dân số ở các thành phố lớn và giảm mật độ dân số ở địa phương. Tuy nhiên, do không thể cắt giảm số chỉ tiêu trúng cử tại các khu vực mà số chỉ tiêu bầu lại theo quy định chỉ có 1 nên sẽ tiến hành theo hình thức cắt giảm số chỉ tiêu bầu lại của đơn vị có 2 xuống còn 1 và tăng số chỉ tiêu của các đơn vị tại thành phố lớn lên tương ứng<sup>76</sup>. Tháng 7 năm 2015, Luật Sửa đổi một số điều Luật Bầu cử nghị sĩ Quốc hội, nghị sĩ địa phương, người đứng đầu chính quyền địa phương được thông qua, và chính thức công bố ngày 5 tháng 8. Theo nội dung sửa đổi trong Luật này, chỉ tiêu đơn vị bầu cử ở các địa phương đã được điều chỉnh, cụ thể: chỉ tiêu khu vực của các tỉnh Nagano, Miyazaki, Niigata giảm từ 2 còn 1, tỉnh Tottori, tỉnh Shimane, tỉnh Tokushima và tỉnh Kochi hợp lại thành đơn vị bầu cử lấy 1, tỉnh Hyogo tăng từ 2 lên 3, Hokkaido tăng từ 2 lên 3, Tokyo tăng từ 5 lên 6, Fukuoka tăng từ 2 lên 3, Aichi tăng từ 3 lên 4. Các quy định của Luật sau khi sửa đổi sẽ được áp dụng cho cuộc bầu cử thường lệ nghị sĩ Thượng viện và các đợt tái bầu cử, bầu cử bổ sung liên quan, công bố sau ngày 5/11/2015, tức là 3 tháng sau ngày công bố Luật sửa đổi này<sup>77</sup>.

<sup>76</sup> Ban biên tập báo Yomiuri (2014) “Tìm hiểu từ căn bản về cải cách chế độ bầu cử”, Nhà xuất bản Shinzansha, trang 172

<sup>77</sup> Trang chủ Bộ Nội vụ và truyền thông, phần về Bầu cử và quỹ chính trị  
[http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/news/senkyo/san\\_gouku/index.html](http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/news/senkyo/san_gouku/index.html)

Bảng 4.1 Sự khác nhau giữa Hạ viện và Thượng viện

Hạ viện <sup>78</sup>	Nội dung so sánh	Thượng viện
475 người	Số nghị sĩ	242 người
4 năm (nếu Hạ viện bị giải tán, nhiệm kỳ sẽ kết thúc trước hạn)	Nhiệm kỳ	6 năm (3 năm bầu lại một nửa số nghị sĩ)
Đủ 18 tuổi trở lên <sup>79</sup>	Quyền bầu cử	Đủ 18 tuổi trở lên <sup>80</sup>
Đủ 25 tuổi trở lên	Quyền ứng cử	Đủ 30 tuổi trở lên
Đơn vị bầu cử một thành viên 295 người Cả nước có 295 đơn vị bầu cử  Bầu theo đại diện tỉ lệ 180 người Cả nước có 11 đơn vị bầu cử	Đơn vị bầu cử	Đơn vị bầu cử 146 người Về nguyên tắc có 45 đơn vị bầu cử ứng với đơn vị hành chính cấp đô đạo phủ tỉnh (Riêng các tỉnh Tottori, Shimane, Tokushima, Kochi thì cứ 2 tỉnh có 1 đơn vị bầu cử)  Bầu theo đại diện tỉ lệ 96 người Thành lập một đơn vị bầu cử duy nhất trên cả nước
Có	Giải tán	Không

Nguồn: Trang web Thượng viện [http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/chiji\\_kennou.html](http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/chiji_kennou.html)

<sup>78</sup> Kể từ ngày luật sửa đổi đơn vị bầu cử một thành viên của bầu cử Hạ nghị sĩ dựa trên kết quả điều tra tình hình đất nước năm 2015 được thi hành, số Hạ nghị sĩ sẽ giảm xuống còn 465 người (giảm 6 đơn vị bầu cử một thành viên và giảm 4 đơn vị bầu theo đại diện tỉ lệ). Cuộc tổng bầu cử Hạ viện tiếp theo sẽ được tiến hành theo nhân số và cách chia đơn vị bầu cử mới này.

<sup>79</sup> Các cuộc bầu cử công bố sau ngày công bố bầu cử nghị sĩ Quốc hội tổ chức đầu tiên kể từ ngày 19/6/2016 sẽ áp dụng tuổi bầu cử là từ 18 tuổi trở lên.

<sup>80</sup> Như trên.

#### 4.1.2 Biện pháp tăng cường mối liên hệ giữa nghị sĩ và người dân (các vấn đề như về hệ thống đơn vị bầu cử)

##### (1) Xem xét lại cách thức thiết lập đơn vị bầu cử

Những năm gần đây, trong bối cảnh dân số cả nước chuyển sang khuynh hướng giảm, Nhật Bản đang xảy ra đồng thời vấn đề gia tăng dân số ở đô thị và giảm mật độ dân số ở địa phương. Vì vậy, vấn đề xem xét lại quy định chỉ tiêu trúng cử đang được đưa ra bàn bạc nhằm khắc phục tình trạng chênh lệch giá trị giữa lá phiếu của các khu vực đang ngày một trở nên trầm trọng như đã nêu ở phần 1.

##### (2) Thư thỉnh nguyện, thỉnh cầu, kiến nghị

Người dân khi bị xâm phạm vào những quyền lợi, lợi ích cụ thể do các hành vi hành chính trái pháp luật có thể gửi tới hai viện các nội dung thỉnh nguyện như yêu cầu được bảo vệ hoặc khiếu nại hoặc yêu cầu bãi miễn thẩm phán. Người thỉnh nguyện phải trình thư thỉnh nguyện thông qua giới thiệu của nghị sĩ (Điều 79 Luật Quốc hội). Quy trình thỉnh nguyện tuy có một số mặt phiền hà như bắt buộc phải trải qua một số thủ tục nhất định hay chỉ được thụ lý trước khi kỳ họp kết thúc khoảng 1 tuần như vậy, song nó vẫn giúp tăng cường mối liên hệ giữa nghị sĩ và người dân.

Có một loại hình khác tương tự là thư thỉnh cầu, tuy nhiên hình thức này không có tính chính thức như thỉnh nguyện nên việc gửi thư thỉnh cầu không cần qua giới thiệu của nghị sĩ. Thư thỉnh cầu khác với thỉnh nguyện ở chỗ dù có được thụ lý thì cũng không được lập thành danh sách chính thức. Ngoài ra, Luật Chính quyền địa phương còn cho phép trình thư kiến nghị. Thư kiến nghị được quy định gồm có thư do nghị viện của chính quyền địa phương các cấp gửi lên Quốc hội và thư do tổ chức liên minh của những người đứng đầu chính quyền địa phương hoặc chủ tịch nghị viện địa phương các cấp trên toàn quốc gửi lên Quốc hội<sup>81</sup>. Mặc dù có tính chất gián tiếp so với thư thỉnh nguyện, song việc trình thư kiến nghị cũng được coi là hình thức giúp tăng cường mối liên hệ giữa nghị sĩ và người dân.

##### (3) Dự thính và tham quan Quốc hội

Cả Hạ viện và Thượng viện đều đầu tư các cơ sở vật chất phục vụ việc tham quan và chủ động tổ chức đón tiếp các đoàn tham quan học tập về Quốc hội của thiếu nhi và học sinh. Cùng với hoạt động triển lãm của Nhà triển lãm Chính trị lập hiến, việc tổ chức tham quan là một cơ hội tốt để nâng cao kiến thức của người dân về nghị viện. Ngoài ra, các đối tượng khác cũng đến tham quan thường xuyên, việc tham quan này giúp cử tri ở các đơn vị bầu cử cảm thấy gần gũi hơn với Quốc hội.

<sup>81</sup> Asano Ichiro và các tác giả khác (2014) “Tân Quốc hội sự điển”, Nhà xuất bản Yuhikaku, trang 166-168.



#### (4) Tăng cường chức năng là đại diện của người dân

Nhằm tăng cường chức năng là đại diện của người dân, bên cạnh việc cải cách hệ thống bầu cử như đã nói ở trên, Quốc hội Nhật Bản còn triển khai những hoạt động sau:

##### 1) Cung cấp thông tin về Quốc hội

Việc cung cấp thông tin về các hoạt động của Quốc hội với tư cách là cơ quan đại diện cho người dân có ý nghĩa quan trọng trong việc giành được sự hiểu và tin cậy của người dân, cũng như để thực hiện trách nhiệm giải trình. Cả Hạ viện và Thượng viện, bên cạnh việc công bố biên bản các phiên họp, cho tới nay đã triển khai việc phát sóng các phiên thảo luận của Quốc hội qua truyền hình và internet. Tuy nhiên, việc chia sẻ thông tin nhiều hơn nữa với người dân như công bố các tài liệu phân phát trong phiên họp Ủy ban hay lập các báo cáo về công tác thẩm tra của Ủy ban vẫn đang được kì vọng rất nhiều.

##### 2) Tiếp thu ý kiến của người dân trong quá trình lập pháp

Thỉnh nguyện là cơ chế để người dân trực tiếp gửi gắm tiếng nói của mình tới Quốc hội, tuy nhiên với thông lệ hiện tại thì phần lớn các nội dung thỉnh nguyện sẽ được tổng hợp và thẩm tra một lần vào cuối kỳ họp. Như vậy, tại thời điểm thẩm tra nội dung thỉnh nguyện thì công việc xem xét, thảo luận các dự án luật có liên quan về cơ bản đã kết thúc, dẫn đến việc khó có thể tiếp thu và thể hiện các nội dung thỉnh nguyện vào trong dự án luật. Hơn nữa, ngay cả các phiên lấy ý kiến với mục đích trực tiếp lắng nghe ý kiến của các bên liên quan và của những người có chuyên môn cũng bị phê phán là chỉ mang tính hình thức, vì về cơ bản, nội dung đã được quyết định từ trước. Cần thay đổi cách làm để có thể tiếp thu được ý kiến nhân dân vào quá trình lập pháp chẳng hạn như điều chỉnh lại thời điểm mở các phiên lấy ý kiến...

##### 3) Bầu ra những đại biểu đa dạng

Để Quốc hội có thể tiếp thu các ý kiến đa dạng của người dân, thì cần phải bầu ra được những đại biểu đa dạng về thành phần. Ít nữ nghị sĩ và vẫn còn kiểu nghị sĩ cha truyền con nối là những tồn tại được nêu ra liên quan tới cơ cấu nghị sĩ trong Quốc hội. Trước vấn đề này, hiện đang có những bàn bạc và nỗ lực giải quyết ở cấp độ liên minh các đảng phái hoặc ở từng chính đảng. Đồng thời, để mở rộng cánh cửa vào chính giới, cũng có ý kiến cho rằng cần tạo điều kiện dễ dàng hơn cho việc tự ứng cử, chẳng hạn như cơ chế được nghỉ phép trong thời gian tự ứng cử hoặc nghị sĩ địa phương có quyền tự ứng cử làm nghị sĩ Quốc hội mà không cần xin thôi vị trí hiện tại.

4.1.3 Cơ chế hỗ trợ nghị sĩ (các vấn đề như lập văn phòng tại đơn vị bầu cử, chế độ thư ký, ứng dụng công nghệ thông tin nhằm tăng cường mối liên hệ với người ...)

(1) Thành lập văn phòng tại đơn vị bầu cử

Nghị sĩ Quốc hội được cấp văn phòng tại Tòa nhà dành cho nghị sĩ (Hội quán Nghị sĩ); riêng nghị sĩ Quốc hội do địa phương bầu thì được bố trí nhà công vụ. Theo đó, nghị sĩ Quốc hội do địa phương bầu thường thì sẽ trở về địa phương vào đêm thứ Sáu và quay lại Tokyo vào sáng thứ Hai. Như vậy, hầu hết các nghị sĩ đều có văn phòng riêng tại đơn vị bầu cử theo một hình thức nào đó. Nghị sĩ Quốc hội được chi trả chi phí đi lại giữa đơn vị bầu cử và Tokyo dưới dạng vé tàu và vé xe mua sẵn – vé loại đặc biệt sử dụng dịch vụ của các công ty JR (Japan Railway). Nghị sĩ có thể được cấp vé máy bay thay cho vé tàu xe loại đặc biệt hoặc cả hai loại. Trường hợp muốn được cấp vé máy bay thì nghị sĩ phải đề nghị, nghị viện sẽ căn cứ vào đó xem xét cụ thể các vấn đề như vị trí của đơn vị bầu cử và các loại phương tiện giao thông cũng như phạm vi ngân sách cho phép và cấp cho nghị sĩ phiếu đổi vé máy bay.

(2) Chế độ thư ký

Mỗi nghị sĩ Quốc hội theo quy định được bố trí 2 thư ký giúp việc và 1 thư ký có nhiệm vụ chính là hỗ trợ xây dựng chính sách và hoạt động lập pháp cho nghị sĩ (thư ký chính sách) (Điều 132, Luật Quốc hội). Ba thư ký này được bố trí bằng nguồn ngân sách nhà nước nên được gọi là thư ký công vụ. Thư ký công vụ là công chức nhà nước đặc biệt ở trung ương. Ngoài ra, nghị sĩ Quốc hội còn có thể ký hợp đồng thuê thư ký riêng, cho cả văn phòng tại đơn vị bầu cử đã nêu ở mục (1). Số lượng thư ký, bao gồm cả thư ký công vụ và thư ký riêng, của mỗi nghị sĩ là 3, 4 người ở những văn phòng nhỏ, và có thể lên đến trên 20 người ở những văn phòng lớn. Trong số đó, phần đông sẽ làm việc cho văn phòng tại đơn vị bầu cử. Thông thường, 70~80% số lượng thư ký sẽ làm việc tại địa phương.

Cũng có những chỉ trích về sự không hiệu quả của chế độ thư ký chính sách dựa trên các căn cứ chủ yếu là: việc tuyển dụng thư ký chính sách được thực hiện theo hai hình thức là thi tuyển và xét tuyển; và việc ở một nước theo chế độ đại nghị như Nhật Bản, nghị sĩ Quốc hội tuy có nhiều cơ hội để biểu đạt ý chí song lại có ít cơ hội tham gia trực tiếp vào việc soạn thảo dự án luật<sup>82</sup>.

1) Hỗ trợ hoạt động lập pháp của nghị sĩ

Chủ yếu là thu thập tài liệu và đưa ra yêu cầu nghiên cứu cho Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện, Phòng Điều tra nghiên cứu Thượng viện, Cục nghiên cứu và tra cứu lập pháp Thư viện Quốc hội

<sup>82</sup> Makita Jun (2013) “Hệ thống và chức năng của cơ quan hỗ trợ lập pháp: so sánh các nước và đánh giá phân tích tại Nhật Bản” Nhà xuất bản Koyoshobo, trang 59-60; trang 263-302.

Quốc gia.

- 2) Soạn câu hỏi
- 3) Thay mặt nghị sĩ trong các cuộc họp của đảng
- 4) Soạn văn bản chất vấn

Nghị sĩ Quốc hội có quyền trình văn bản chất vấn và đặt câu hỏi cho Nội các (Điều 74 Luật Quốc hội).

- 5) Công việc hành chính liên quan tới việc tổ chức các cuộc họp
- 6) Sắp xếp lịch làm việc
- 7) Thỉnh nguyện, thỉnh cầu

Xem qua các vụ việc thuộc nội dung thỉnh nguyện, thỉnh cầu được gửi tới văn phòng nghị sĩ, sàng lọc những nội dung sẽ xem xét và nghiên cứu các giải pháp.

Ngoài thư ký chính sách, mỗi nghị sĩ còn được bố trí 2 thư ký nữa (thư ký thứ nhất, thư ký thứ hai). Vai trò của các thư ký này là đảm nhiệm nhiều loại công việc khác nhau, từ cái gọi là “việc vặt” cho tới sắp xếp lịch trình của nghị sĩ, làm đầu mối tiếp xúc với người dân tại đơn vị bầu cử .... Tác giả Makita cũng nêu lên rằng không có sự phân biệt rõ ràng giữa thư ký chính sách và thư ký thông thường nếu so sánh với Mỹ<sup>83</sup>.

### (3) Ứng dụng công nghệ thông tin nhằm tăng cường mối liên hệ với người dân

#### 1) Phát sóng truyền hình

Việc phát các nội dung về Quốc hội trên các kênh truyền hình hoặc phát liên tục là một cách tăng cường mối liên hệ giữa nghị sĩ và người dân. Hiện nay, có thể theo dõi nội dung truyền hình về các phiên thảo luận của Quốc hội tại những trang web sau:

- Truyền hình các phiên thảo luận tại Hạ viện: <http://www.shugiintv.go.jp/index.php>
- Truyền hình các phiên thảo luận tại Thượng viện:  
<http://www.webtv.sangiin.go.jp/webtv/index.php>

#### 2) Trang chủ của hai viện và Thư viện Quốc hội Quốc gia

Việc xem phát sóng các phiên họp của Quốc hội như trình bày ở trên là cơ hội để người dân có thể trực tiếp theo dõi diễn biến của các phiên thảo luận tại Quốc hội, tuy nhiên không phải ai hoặc bất kể lúc nào cũng có thể sử dụng hình thức này. Để khắc phục nhược điểm đó, cả Hạ viện và Thượng viện đều đã áp dụng công nghệ thông tin nhằm không ngừng tăng cường cung cấp thông tin qua hai trang web kể trên, để hai trang web này đóng vai trò quan trọng như những cổng thông tin (cửa ngõ) để

<sup>83</sup> Makita – đã dẫn, trang 279.

người dân biết được tình hình hoạt động của Quốc hội. Cùng với trang chủ của Thư viện Quốc hội Quốc gia, các trang web này cũng công bố rộng rãi các kết quả nghiên cứu, và việc chia sẻ các kết quả nghiên cứu này cũng giúp đưa Quốc hội đến gần với người dân hơn. Bên cạnh đó, hoạt động soạn thảo và công bố biên bản các phiên họp Quốc hội được phối hợp thực hiện giữa Văn phòng của hai viện với Thư viện Quốc hội Quốc gia cũng giúp cung cấp những ghi chép cần thiết để người dân hiểu rõ về quá trình thảo luận tại các Ủy ban và phiên họp toàn thể. Biên bản các phiên họp Quốc hội được lập thành cơ sở dữ liệu và có thể xem được trên trang chủ của hai viện và Thư viện Quốc hội Quốc gia.

- Trang chủ của Hạ viện: <http://www.shugiintv.go.jp/>
- Trang chủ của Thượng viện: <http://www.sangiin.go.jp/>
- Trang chủ dành cho Quốc hội của Thư viện Quốc hội Quốc gia “Cửa sổ nghiên cứu” (sẽ trình bày sau)

Bên cạnh đó, Thượng viện còn xây dựng một trang web dành cho thiếu nhi với các nội dung như: “Cùng khám phá bí mật Quốc hội!”, “Cùng hiểu về hoạt động của Quốc hội và quá trình xây dựng luật!”, “Cùng vui chơi ở Quốc hội!”<sup>84</sup>, tương thích được với Flash, Audio Browser và Screen Reader để người sử dụng có thể chọn lựa.

## 4.2 Chức năng lập pháp

### 4.2.1 Cơ quan lập pháp duy nhất

Điều 41 Hiến pháp quy định: “Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, là cơ quan lập pháp duy nhất của đất nước.” Điều này có nghĩa là Quốc hội độc hữu quyền lập pháp. Lập pháp ở đây không có nghĩa là việc xây dựng luật theo nghĩa hình thức mà được coi là hoạt động lập pháp theo nghĩa thực chất, tức là bao gồm tất cả các quy phạm pháp luật phổ quát, trừu tượng.

Quốc hội là cơ quan lập pháp “duy nhất”, có nghĩa là trong hoạt động lập pháp theo nghĩa thực chất, Quốc hội phải quy định tất cả, trừ những ngoại lệ do Hiến pháp quy định như Quy chế nghị viện, Quy chế Tòa án tối cao (khoản 2 Điều 58 và khoản 1 Điều 77 Hiến pháp). Tức là, hoạt động lập pháp theo nghĩa thực chất sẽ chỉ do Quốc hội thực hiện và không cho phép các cơ quan khác không phải Quốc hội can dự vào. Theo đó, nghị định do Nội các ban hành phải là văn bản nhằm mục đích thi hành luật hoặc là dựa trên sự ủy quyền cụ thể của luật. Về vấn đề Nội các có quyền đề xuất dự án luật hay không, quan điểm thừa nhận quyền này là có cơ sở nếu xét từ lý do cho rằng Quốc hội có thể tùy ý chỉnh lý, phủ quyết dự án luật; Luật Nội các cũng quy định: “Thủ tướng Nội các thay mặt Nội các

<sup>84</sup> <http://www.sangiin.go.jp/japanese/kids/index.html>

trình dự án luật, ngân sách và các nội dung khác theo đề xuất của Nội các lên Quốc hội...” (Điều 5 Luật Nội các).

Vai trò này được giao cho Quốc hội kể từ sau khi Hiến pháp mới được ban hành năm 1947, còn Nghị viện Đế quốc (nay là Quốc hội) dưới thời Hiến pháp Minh Trị<sup>85</sup> chỉ có vai trò như một cơ quan hỗ trợ quyền lập pháp của Nhật Hoàng.

#### 4.2.2 Quy trình lập pháp

##### (1) Dự án luật do Nội các trình và dự án luật do nghị sĩ trình

Các dự án luật được chia thành dự án luật do Nội các trình và dự án luật do nghị sĩ trình tùy vào chủ thể đề xuất và trình lên Quốc hội. Quy trình lập pháp đối với dự án luật có sự khác nhau tùy vào dự án luật đó là do Nội các hay nghị sĩ trình, tuy nhiên thủ tục xem xét, thẩm tra tại Quốc hội thì về cơ bản là giống nhau.

Về số lượng các dự án luật thông qua thì các dự án luật do Nội các trình nhiều hơn hẳn các dự án luật do nghị sĩ trình; các dự án luật quan trọng cũng phần lớn do Nội các trình. Bảng dưới đây tổng hợp số lượng trình và số lượng thông qua của từng loại dự án luật do Nội các trình và dự án luật do nghị sĩ trình trong thời gian gần đây.

Bảng 4.2 Quốc hội lần thứ 183 (28/1~26/6/2013)

	Dự án luật do Nội các trình	Dự án luật do nghị sĩ trình
Số lượng trình	75	81
Số lượng thông qua	63	10

Bảng 4.3 Quốc hội lần thứ 186 (24/1~22/6/2014)

	Dự án luật do Nội các trình	Dự án luật do nghị sĩ trình
Số lượng trình	81	75
Số lượng thông qua	79	21

<sup>85</sup> Là Hiến pháp theo cơ chế khâm định ban hành ngày 11/2/1889 bởi Nhật hoàng Minh Trị và có hiệu lực từ 29/11/1890. Hiến pháp Minh Trị tồn tại đến tháng 2/5/1947. Sau đó, thủ tục sửa đổi Hiến pháp được tiến hành và ngày 3/5/1948, Hiến pháp Nhật Bản chính thức có hiệu lực.

Bảng 4.4 Quốc hội lần thứ 189 (26/1~27/9/2015)

	Dự án luật do Nội các trình	Dự án luật do nghị sĩ trình
Số lượng trình	75	72
Số lượng thông qua	66	12

(2) Từ lúc lập dự thảo cho tới lúc dự án luật được thông qua

1) Trường hợp dự án luật do Nội các trình

a) Động cơ soạn thảo dự án luật

Có những động cơ sau đây để Nội các soạn thảo và trình dự án luật:

- ① Soạn thảo dựa trên những quyết định chính sách của đảng nắm quyền trong Chính phủ.
- ② Soạn thảo dựa trên những điều chỉnh trong lĩnh vực do các Bộ ngành phụ trách.
- ③ Soạn thảo dựa trên nhu cầu xã hội, yêu cầu của những đối tượng khác ngoài các Bộ ngành.
- ④ Soạn thảo nhằm hoàn thiện hệ thống luật trong nước phù hợp với các điều ước quốc tế đã ký kết.
- ⑤ Soạn thảo dựa trên phúc trình của các hội đồng thẩm định

b) Xây dựng dự thảo ban đầu

Việc dự thảo các luật do Nội các trình được thực hiện tại từng Bộ ngành chủ quản. Các Bộ sẽ xây dựng dự thảo sơ bộ sau khi phương hướng ban hành luật mới hoặc sửa đổi/bãi bỏ luật hiện hành được quyết định nhằm thực hiện các mục tiêu chính sách đã đề ra trong quá trình triển khai công tác quản lý trong lĩnh vực do mình phụ trách.

Dự thảo sơ bộ sẽ được đưa đi lấy ý kiến của các Bộ ngành liên quan. Ngoài ra, nếu thấy cần thiết thì sẽ tham vấn hội đồng thẩm định hoặc nghe ý kiến tại các phiên điều trần.

Tiếp theo, sau khi đã có lộ trình để trình dự án luật thì Bộ ngành chủ quản sẽ cụ thể hóa thành văn bản và hoàn thành dự thảo.

c) Thẩm tra tại Cục Pháp chế Nội các

Tất cả các dự án luật do Nội các đề xuất sẽ được thẩm tra tại Cục Pháp chế Nội các trước khi trình ra phiên họp Nội các. Công tác thẩm tra tại Cục Pháp chế Nội các về nguyên tắc sẽ được bắt đầu sau khi nhận được dự thảo trình phiên họp Nội các do các Bộ ngành chủ quản gửi cho Thủ tướng Nội các, tuy nhiên cách làm hiện nay là Cục Pháp chế Nội các sẽ tiến hành dưới hình thức thẩm tra sơ bộ đối với những dự thảo về mặt thủ tục đã được thông nhất ý kiến trong Bộ chủ quản. Theo đó, việc trình họp Nội các (thủ tục yêu cầu họp Nội các) được tiến hành dựa trên dự thảo đã qua thẩm tra sơ bộ của Cục Pháp chế Nội các.

Khi thẩm tra dự thảo do các Bộ ngành xây dựng, Cục Pháp chế Nội các sẽ xem xét trên mọi góc độ pháp luật, kỹ thuật lập pháp đối với những vấn đề như “Mối quan hệ với Hiến pháp và hệ thống pháp luật hiện hành, sự phù hợp về mặt pháp lý của nội dung lập pháp”, “Ý đồ lập pháp có được thể hiện chính xác trên phương diện văn bản hay không”, “Cách diễn đạt và bố cục đã hợp lý chưa”, “Thuật ngữ, các từ chuyên ngành có bị sai không”. Về kỹ thuật lập pháp, cho tới nay đã có rất nhiều các sách giải thích về công tác pháp chế, sách giải thích về thuật ngữ dùng trong văn bản quy phạm pháp luật được xuất bản, vì vậy các dự thảo luật hiện nay đều được xây dựng dựa trên những tiêu chuẩn kỹ thuật lập pháp đã định hình. Hơn nữa, việc sử dụng chữ Hán trong các văn bản quy phạm pháp luật cũng được thống nhất theo hướng dẫn “Sử dụng chữ Hán trong các văn bản quy phạm pháp luật” theo Quyết định của Cục trưởng Cục Pháp chế Nội các.

Sau khi công tác thẩm tra sơ bộ của Cục Pháp chế Nội các kết thúc thì sẽ tiến hành thủ tục trình ra phiên họp Nội các, tuy nhiên theo thông lệ thì trước đó dự thảo còn phải trải qua các bước thẩm tra và phê duyệt của đảng cầm quyền. Dự án luật là do Nội các đề xuất, nhưng do Nhật Bản theo thể chế đại nghị nên đòi hỏi tính nhất thể của Nội các và đảng cầm quyền. Lấy ví dụ trong Đảng Tự do dân chủ, các dự án luật cần phải có sự chấp thuận từ các cơ quan của Đảng này là Ban Nghiên cứu chính sách, Ban Tổng hợp và Ủy ban các vấn đề Quốc hội.

Sau khi kết thúc thẩm tra sơ bộ tại Cục Pháp chế Nội các và trong đảng cầm quyền thì Bộ trưởng phụ trách sẽ tiến hành thủ tục đề nghị Thủ tướng mở phiên họp Nội các để quyết định việc trình ra Quốc hội. Sau khi nhận được đề nghị này, Văn phòng Nội các sẽ gửi dự thảo trình ra phiên họp Nội các sang cho Cục Pháp chế Nội các, Cục Pháp chế Nội các sẽ vừa rà soát, đối chiếu với kết quả thẩm tra sơ bộ trước đó vừa thực hiện khâu thẩm tra cuối cùng, nếu cần thiết sẽ chỉnh lý và gửi lại Văn phòng Nội các.

d) Quyết định trình ra Quốc hội tại cuộc họp Nội các/ Trình ra Quốc hội

Dự án luật trình ra phiên họp Nội các nếu được thông qua tại Nội các mà không có ý kiến phản đối nào thì sẽ được Thủ tướng trình ra Quốc hội. Khi đó, Nội các sẽ quyết định việc trình dự án luật lên Hạ viện hay Thượng viện. Trên thực tế, việc quyết định được dựa trên tình hình của Quốc hội và có sự bàn bạc trước với Ủy ban các vấn đề Quốc hội của đảng cầm quyền. Theo thông lệ thì các dự án luật có kèm theo ngân sách sẽ được trình lên Hạ viện. Lý do là, theo quy định tại khoản 1 Điều 60 Hiến pháp thì vấn đề ngân sách sẽ do Hạ viện xem xét trước, vì vậy việc trình những dự án luật có kèm theo ngân sách để Hạ viện xem xét trước là phù hợp.

Nhật Bản không xây dựng một chương trình lập pháp như ở Việt Nam, tuy nhiên tại kỳ họp thông thường, đối với các dự án luật do Nội các đề xuất, Nội các sẽ trình ra Quốc hội “Danh sách và đề

cương các dự án luật dự kiến trình của Nội các” để thông báo trước về nội dung chính cũng như thời điểm dự kiến trình... của các dự án luật theo từng Bộ ngành.

“Danh sách và đề cương các dự án luật dự kiến trình của Nội các” là một quyển tài liệu trình bày những nội dung chính và thời điểm dự kiến trình lên Quốc hội của các dự án luật do Nội các đề xuất và được phân theo từng Bộ ngành. Việc xây dựng tài liệu này là hoạt động mang tính hình thức, vì vậy không có sự phối hợp với Quốc hội trong quá trình xây dựng. Tuy nhiên, như đã trình bày ở trên, các dự án luật do Nội các đề xuất, theo thông lệ, sẽ phải qua bước thẩm tra và phê duyệt trong nội bộ đảng cầm quyền trước khi trình ra phiên họp Nội các. Ví dụ như trường hợp của Đảng Tự do dân chủ, thì dự án luật sẽ phải được sự chấp thuận của Ban nghiên cứu chính sách, Ban Tổng hợp và Ủy ban các vấn đề Quốc hội. Đúng trên khía cạnh này thì đây chính là sự phối hợp giữa Nội các và Quốc hội (đảng cầm quyền).

Như vậy, Nhật Bản không xây dựng một chương trình lập pháp mang tính dài hạn, mà theo thông lệ, chỉ đưa ra định hướng của Nội các đối với các dự án luật trước khi khai mạc kỳ họp. Và thứ tự ưu tiên sẽ được xác định trong quá trình quyết định định hướng.

Ví dụ, dự án Luật Cải cách bưu điện dưới thời Nội các của Thủ tướng Koizumi hay dự án Luật Đảm bảo an ninh dưới thời Nội các của Thủ tướng Abe là những dự án luật được trình và xem xét tại Quốc hội với mức độ ưu tiên cao.

Dự án luật sau khi được trình ra Quốc hội thì người phụ trách của Bộ ngành chủ quản sẽ phải giải trình về nội dung dự án luật với Chủ nhiệm và các Phó Chủ nhiệm các Ủy ban dự kiến được giao thẩm tra, Phòng nghiên cứu thuộc Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện, Phòng nghiên cứu ủy ban thuộc Thượng viện... Phòng nghiên cứu thuộc Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện và Phòng nghiên cứu thuộc Thượng viện dựa trên những giải trình của người phụ trách từ phía Bộ ngành chủ quản, các tài liệu liên quan... để biên soạn các tài liệu tham khảo bao gồm khái quát chung và những luận điểm trong dự án luật do Nội các đề xuất lên. Tài liệu tham khảo này sẽ được phát cho các thành viên ủy ban được giao phụ trách dự án luật.

## 2) Trường hợp dự án luật do nghị sĩ trình

### a) Động cơ soạn thảo dự án luật

Có những động cơ sau đây để nghị sĩ soạn thảo và trình dự án luật.

- ① Soạn thảo nhằm đáp ứng nguyện vọng của nhân dân.
- ② Soạn thảo dựa trên những nắm bắt về ý kiến và nguyện vọng của cử tri và các tổ chức, đoàn thể tại đơn vị bầu cử.
- ③ Soạn thảo dựa trên những quyết định chính sách của chính đảng.



- ④ Soạn thảo dựa trên nguyện vọng của các tổ chức ủng hộ ví dụ như các hiệp hội ngành nghề.
- ⑤ Soạn thảo do không thể trình dưới dạng dự án luật do Nội các đề xuất vì hạn chế về mặt thời gian.
- ⑥ Soạn thảo do có sự ban hành mới, sửa đổi, bãi bỏ các luật có liên quan tới Quốc hội.

b) Quyết định nội dung dự án luật

Nghị sĩ soạn thảo dự án luật với những động cơ như đã nêu ở a), tuy nhiên trước tiên cần phải nghiên cứu xem dự thảo luật cần có nội dung như thế nào và quyết định nội dung đó. Thông thường, dự thảo sẽ được biên soạn thành văn bản dưới dạng đề cương dự án luật hoặc tóm tắt dự án luật. Cũng có trường hợp nghị sĩ tự mình soạn thảo các đề cương hoặc tóm tắt dự án luật này, nhưng thường thì sẽ có bộ máy giúp việc hỗ trợ. Bộ máy giúp việc bao gồm những loại như sau. Các tổ chức này có thể thực hiện đơn lẻ hoặc phối hợp với nhau để soạn thảo đề cương dự án luật.

(i) Văn phòng của chính đảng

Thông thường các chính đảng sẽ thành lập bộ phận văn phòng để nghiên cứu và xây dựng chính sách của chính đảng đó. Thường văn phòng sẽ có tên là Văn phòng Ban thẩm nghị chính sách. Văn phòng của chính đảng sẽ thu thập tài liệu, soạn thảo đề cương dự án luật theo yêu cầu của nghị sĩ. Đặc biệt là đối với những dự án luật dựa trên quyết định chính sách của chính đảng thì phần lớn là có sự tham gia của Văn phòng chính đảng.

(ii) Thư ký của nghị sĩ Quốc hội

Các nghị sĩ được bố trí 3 thư ký bằng nguồn ngân sách nhà nước. Trong đó có 1 người chủ yếu làm nhiệm vụ hỗ trợ xây dựng chính sách và hoạt động lập pháp cho nghị sĩ, thường được gọi là thư ký chính sách.

Không ít nghị sĩ Quốc hội tuyển dụng thêm các thư ký khác bằng kinh phí cá nhân bên cạnh các thư ký công vụ kể trên. Những thư ký này được gọi là thư ký riêng.

Dưới đây là tổng quan về thư ký công vụ.

1) Nhiệm vụ của thư ký

Nhiệm vụ của thư ký bao trùm một phạm vi rất rộng như: thay mặt nghị sĩ tham dự các cuộc họp; điều phối, quản lý lịch làm việc của nghị sĩ; soạn thảo chính sách; soạn thảo các câu hỏi tại Quốc hội; soạn thảo dự thảo luật; quản lý nguồn tài chính cho hoạt động chính trị; điều phối, liên lạc với câu lạc bộ ủng hộ viên/các ủng hộ viên; xử lý các thư thỉnh cầu; tiếp khách; phụ trách các vấn đề về bầu cử ...

2) Căn cứ pháp lý của thư ký nghị sĩ

Căn cứ về mặt pháp lý của thư ký nghị sĩ được quy định tại khoản 1 Điều 132 Luật Quốc hội: “Các nghị sĩ được bố trí 2 thư ký giúp việc trong quá trình thực hiện nhiệm vụ của mình.” và khoản 2 Điều

này: “Ngoài hai thư ký quy định tại khoản trên, các nghị sĩ còn được bố trí thêm 1 thư ký có nhiệm vụ chính là hỗ trợ công việc soạn thảo chính sách và các hoạt động lập pháp của nghị sĩ.”.

Bên cạnh đó, các khoản tiền lương, bồi thường tại nạn trong quá trình thực hiện công vụ hoặc đi làm và phụ cấp thôi việc... cho thư ký nghị sĩ được quy định trong “Luật về lương, phụ cấp cho thư ký nghị sĩ Quốc hội”.

### 3) Lịch sử chế độ thư ký

Luật Quốc hội ban hành năm 1947 quy định mỗi nghị sĩ được bố trí 1 “nhân viên giúp việc” để hỗ trợ quá trình thực hiện nhiệm vụ của nghị sĩ. Ở Luật Quốc hội sửa đổi năm 1948, cách gọi “nhân viên giúp việc” được đổi thành “thư ký”, và ở Luật Quốc hội sửa đổi năm 1963, số lượng thư ký từ 1 tăng lên thành 2. Sau đó, để nâng cao năng lực xây dựng chính sách của nghị sĩ Quốc hội, Luật Quốc hội sửa đổi năm 1993 quy định mỗi nghị sĩ được bố trí thêm một thư ký phụ trách chính sách nữa, đây là “thư ký có nhiệm vụ chính là hỗ trợ công việc soạn thảo chính sách và các hoạt động lập pháp”. Theo đó, hiện nay thông thường mỗi nghị sĩ được bố trí 3 thư ký.

### 4) Địa vị của thư ký

Là công chức nhà nước đặc biệt nhưng không đòi hỏi phải có tính trung lập về mặt chính trị.

### 5) Đãi ngộ đối với thư ký

Thư ký được nhà nước chi trả tiền lương, phụ cấp nhà ở, phụ cấp đi lại, phụ cấp cuối năm và phụ cấp chuyên cần (thường cuối năm). Ngoài ra, khi thôi việc sẽ được nhà nước chi trả phụ cấp thôi việc. Tiền lương hằng tháng trả cho thư ký khác nhau tùy theo ngạch thư ký, thâm niên và tuổi tác, tuy nhiên theo quy định của Chủ tịch lưỡng viện thì số tiền này nằm trong khoảng từ 267.500 yên đến 533.800 yên.

### 6) Điều kiện yêu cầu đối với thư ký

Đối với thư ký chính sách, quy định yêu cầu phải tuyển dụng từ trong số những người được đánh giá là có đủ kiến thức và năng lực cần thiết để làm thư ký chính sách dựa trên kết quả thi. Những người vượt qua kỳ thi cấp chứng chỉ thư ký chính sách cho nghị sĩ Quốc hội tổ chức mỗi năm một lần và những người đáp ứng một số điều kiện theo quy định đồng thời được công nhận thông qua xét tuyển sẽ được ghi tên vào danh sách đăng ký. Nghị sĩ Quốc hội khi tuyển thư ký chính sách thì phải chọn trong số những người có tên trong danh sách này. Đối với ngạch thư ký không phải thư ký chính sách thì không chịu sự hạn chế này.

### 7) Tuyển dụng và cho thôi việc đối với thư ký

Việc tuyển dụng thư ký do nghị sĩ Quốc hội quyết định, tuy nhiên phải được sự đồng ý của Chủ tịch nghị viện mà nghị sĩ đó trực thuộc. Sau khi tuyển dụng, nghị sĩ phải thông báo họ tên và các thông tin

khác liên quan tới thư ký cho Chủ tịch nghị viện. Không được tuyển những người từ 65 tuổi trở lên hoặc người là vợ/chồng của nghị sĩ.

Các nghị sĩ cũng quyết định cho thôi việc đối với thư ký và phải thông báo quyết định này tới Chủ tịch nghị viện.

#### 8) Những ý kiến chỉ trích về chế độ thư ký của Nhật Bản

Ở Nhật Bản, đã không ít lần xảy ra các vấn đề biên thủ, gian lận liên quan tới lương cho thư ký nghị sĩ và chế độ thư ký phải chịu sự chỉ trích từ người dân. Từ đó, đứng trên quan điểm cần khôi phục lại niềm tin của người dân đối với nghị sĩ Quốc hội, ngày 30 tháng 3 năm 2004 Hội đồng chế độ nghị viện đã tổng hợp báo cáo phúc trình liên quan tới việc điều chỉnh chế độ thư ký và gửi lên Chủ tịch Hạ viện.

Căn cứ theo nội dung phúc trình này, ngày 12 tháng 5 năm 2004, “Luật sửa đổi một số điều của Luật về lương, phụ cấp cho thư ký nghị sĩ” được thông qua, theo đó một số nội dung trong chế độ thư ký công vụ đã được điều chỉnh, như “trả lương trực tiếp”, “hạn chế tuyển dụng người là vợ hoặc chồng”, “cấm kiêm giữ các công việc khác đối với thư ký” ....

(iii) Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện và các Phòng Điều tra nghiên cứu thuộc Ủy ban Thượng viện

Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện và các Phòng Điều tra nghiên cứu thuộc Ủy ban Thượng viện chủ yếu làm các công việc như soạn thảo đề cương dự án luật, soạn thảo tài liệu tham khảo cho dự án luật, xử lý các yêu cầu nghiên cứu liên quan đến lĩnh vực phụ trách để phục vụ công tác thẩm tra dự án luật tại hai viện. Cũng có trường hợp hỗ trợ soạn thảo đề cương dự án luật là giai đoạn trước khi xây dựng dự thảo khi nhận được yêu cầu của nghị sĩ.

#### (iv) Thư viện Quốc hội Quốc gia

Điều 130 Luật Quốc hội quy định: “Thành lập Thư viện Quốc hội Quốc gia thuộc Quốc hội theo một luật riêng nhằm phục vụ việc điều tra, nghiên cứu của nghị sĩ.” Một luật riêng ở đây là Luật Thư viện Quốc hội Quốc gia. Điều 2 Luật Thư viện Quốc hội Quốc gia quy định: “Thư viện Quốc hội Quốc gia sưu tầm các sách và tài liệu thư viện khác nhằm mục đích phục vụ cho việc thực hiện nhiệm vụ của nghị sĩ Quốc hội, đồng thời cung cấp các dịch vụ thư viện quy định trong Luật này cho hệ thống hành pháp và tư pháp, cũng như cho người dân Nhật Bản.” Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp thuộc Thư viện Quốc hội Quốc gia có nhiệm vụ chính là làm công tác nghiên cứu lập pháp cho Quốc hội, vì vậy công việc của Cục là nghiên cứu về các vấn đề chính sách quốc gia liên quan tới toàn bộ các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội và tình hình, chế độ pháp luật trong và ngoài nước; phân tích, đánh giá các dự án luật và các nội dung khác; hỗ trợ và cung cấp các dịch vụ về khởi thảo nội dung

cho hai viện, các ủy ban và nghị sĩ trong quá trình chuẩn bị lập pháp (Điều 15 Luật Thư viện Quốc hội Quốc gia).

(v) Cơ quan khác

Cục Pháp chế nghị viện như đã nêu tại c) là bộ máy giúp việc có nhiệm vụ chính là xây dựng dự thảo luật, tuy nhiên đôi khi cơ quan này còn hỗ trợ soạn thảo đề cương dự án luật, là bước trước khi xây dựng dự thảo. Ngoài ra, tùy từng trường hợp, cũng có thể yêu cầu cơ quan hành chính cung cấp những tài liệu cần thiết trong quá trình xây dựng đề cương dự án luật.

c) Xây dựng dự thảo luật tại Cục Pháp chế nghị viện

(i) Yêu cầu soạn thảo dự án luật

Việc soạn thảo dự án luật sẽ được bắt đầu khi có yêu cầu soạn thảo của nghị sĩ đối với Cục Pháp chế nghị viện. Về yêu cầu soạn thảo dự án luật của nghị sĩ Quốc hội, ngoài trường hợp do nghị sĩ yêu cầu trực tiếp thì còn có trường hợp nghị sĩ yêu cầu thông qua văn phòng của chính đảng, hoặc thư ký nghị sĩ .... Yêu cầu soạn thảo dự án luật thông thường sẽ do cấp ban nằm dưới cấp phòng thuộc Cục Pháp chế nghị viện tiếp nhận và ban tiếp nhận là ban phụ trách lĩnh vực có liên quan tới nội dung dự án luật được yêu cầu.

(ii) Xây dựng dự thảo ban đầu

Khi nhận được yêu cầu soạn thảo thì ban phụ trách của Cục Pháp chế nghị viện sẽ kiểm tra, xác nhận lại các nội dung bao gồm bối cảnh lập pháp và mục đích lập pháp. Sau đó sẽ xem xét nội dung đó có vi hiến không, có hợp lý không, có hài hòa với hệ thống luật hiện hành không. Ngoài ra còn phải xem xét liệu có thể có vấn đề gì trên thực tế khi luật được thông qua và có hiệu lực hay không. Việc kiểm tra nội dung được thực hiện thông qua bàn bạc với nghị sĩ Quốc hội, tuy nhiên cũng có trường hợp việc trao đổi được thực hiện thông qua chuyên viên của văn phòng chính đảng hoặc thư ký nghị sĩ. Hơn nữa, cơ quan hành chính là người nắm rõ thực tế, do đó khi muốn xác nhận những vấn đề có tính thực tế liên quan đến dự án luật thì Cục sẽ hỏi sang cơ quan hành chính. Sau khi xem xét, nếu nhận thấy có vấn đề trong nội dung, Cục sẽ trao đổi với nghị sĩ yêu cầu để chỉnh lý lại nội dung. Còn nếu nội dung không có vấn đề gì thì sẽ triển khai xây dựng dự thảo ban đầu tại ban.

Thời gian cần thiết để xây dựng dự thảo không cố định mà phụ thuộc vào độ phức tạp của nội dung, khối lượng các quy định của dự án luật, thời gian để điều chỉnh các quan hệ lợi ích .... Ngoài ra, tùy tình hình chính trị mà có những trường hợp phải chạy đua với thời gian trong công tác soạn thảo, không hiếm trường hợp thậm chí phải thức trắng đêm. Nhưng nhìn chung thì những dự án luật có nội dung đơn giản sẽ mất khoảng 1 tuần; còn những dự án luật có nội dung phức tạp sẽ mất khoảng 1~2 tháng.

Về cách hành văn, bố cục, thuật ngữ thì tương tự như đã đề cập tại phần về công tác thẩm tra dự án luật do Nội các đề xuất, Cục sẽ xem xét trên mọi góc độ về pháp lý, kỹ thuật lập pháp.

Đặc biệt, các hệ thống tra cứu văn bản quy phạm pháp luật được sử dụng triệt để trong quá trình xây dựng dự thảo. Hệ thống tra cứu văn bản quy phạm pháp luật vô cùng hữu ích khi muốn tìm kiếm các khuôn mẫu lập pháp hoặc để kiểm tra xem quy định của một luật nào đó có được trích dẫn trong một luật khác hay không .... trong quá trình xây dựng luật. Đây là công cụ không thể thiếu trong xây dựng luật. Dưới đây là một số hệ thống tra cứu văn bản quy phạm pháp luật mà người dân cũng có thể tự do sử dụng:

- ① Hệ thống cung cấp dữ liệu văn bản quy phạm pháp luật của Bộ Nội vụ và Truyền thông (cung cấp dữ liệu văn bản quy phạm pháp luật (Hiến pháp, luật, nghị định, sắc lệnh của Nhật hoàng, quyết định của Chính phủ, thông tư, quy chế) do Cục Quản lý hành chính, Bộ Nội vụ và Truyền thông tổng hợp và cập nhật các quy định sửa đổi vào trong văn bản chính dựa theo công báo trước ngày nội dung sửa đổi có hiệu lực.)
  - <http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxsearch.cgi>
- ② Biên mục văn bản quy phạm pháp luật của Thư viện Quốc hội Quốc gia (là cơ sở dữ liệu có thể tra cứu được các thông tin về quá trình ban hành, sửa đổi, bãi bỏ .... đối với các văn bản từ cấp thông tư trở lên được ban hành từ tháng 2 năm 1886).
  - <http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/index.jsp>
- ③ Trang chủ Hạ viện/Thông tin lập pháp/Thông tin các luật được ban hành (Đăng tải toàn văn các luật được thông qua kể từ Quốc hội lần thứ nhất.)
  - [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_housei.nsf/html/housei/menu.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_housei.nsf/html/housei/menu.htm)

### (iii) Thẩm tra dự án luật

Dự thảo sau khi được xây dựng tại ban sẽ qua các bước thẩm tra của Trưởng phòng, sau đó là Phó Cục trưởng, Cục trưởng Cục Pháp chế; dự thảo sau khi hoàn tất thẩm tra tại cấp Cục trưởng là dự thảo cuối cùng. Ở bước này, các tài liệu có liên quan tới dự án luật như đề cương dự án luật và bảng đối chiếu quy định cũ-mới cũng được biên soạn.

Dự thảo được xây dựng xong sẽ trải qua thủ tục trong nội bộ chính đảng của nghị sĩ yêu cầu. Khi chính đảng chấp thuận cho phép trình dự án luật thì thủ tục để trình dự án luật mới được thực hiện.

Dưới đây sẽ trình bày khái quát về Cục Pháp chế nghị viện.

#### ① Lịch sử thành lập Cục Pháp chế nghị viện

Các Cục Pháp chế nghị viện được thành lập năm 1948 với tư cách là một cơ quan giúp việc cho

hoạt động lập pháp của nghị sĩ Quốc hội theo mô hình của Hoa Kỳ, trên cơ sở Hiến pháp mới ban hành năm 1947 quy định “Quốc hội là cơ quan quyền lực tối cao của quốc gia, là cơ quan lập pháp duy nhất của đất nước”. Cho đến trước khi các Cục Pháp chế nghị viện được thành lập, trong vòng khoảng 1 năm kể từ khi Hiến pháp mới ban hành, ở trong Văn phòng của hai viện đều có các Vụ Pháp chế riêng.

#### ② Quá trình tăng biên chế của Cục Pháp chế nghị viện

Năm 1948, biên chế trong thời gian đầu thành lập Cục Pháp chế gồm 1 Cục trưởng, 3 trưởng phòng, 6 trưởng ban và 40 chuyên viên, tổng cộng là 50 người. Năm 1958, bổ sung thêm chức danh Phó Cục trưởng pháp chế, biên chế lúc này tăng lên thành 67 người. Năm 1962, số lượng trưởng phòng tăng lên thành 4 người, năm 1969 tăng lên thành 5 người, năm 1997 tăng lên thành 6 người. Số lượng trưởng ban cũng tăng từ 6 người trong ngày đầu thành lập lên thành 14 người vào năm 1999. Biên chế hiện tại của Cục là 84 người.

#### ③ Nhiệm vụ của Cục Pháp chế nghị viện

Nhiệm vụ của Các Cục Pháp chế nghị viện gồm: “khởi thảo dự án luật do nghị sĩ đề xuất”, “soạn thảo chỉnh lý đối với dự án luật”, “điều tra sơ bộ liên quan tới hệ thống pháp luật theo yêu cầu của ủy ban”, “nghiên cứu, trả lời các câu hỏi về pháp luật của nghị sĩ và các cơ quan Quốc hội”, “thu thập, phân loại và chỉnh lý các tài liệu liên quan tới pháp hệ thống pháp luật” ....

#### ④ Cơ chế thẩm tra dự án luật

Nhiệm vụ trung tâm của các Cục Pháp chế nghị viện là “khởi thảo dự án luật do nghị sĩ đề xuất”. Ở giai đoạn xây dựng dự thảo, dự thảo ban đầu được soạn thảo tại cấp ban theo hình thức tập thể. Dự thảo ban đầu sau khi được soạn thảo tại cấp ban sẽ lần lượt qua các bước thẩm định của trưởng phòng, thẩm định của Phó Cục trưởng pháp chế, thẩm định của Cục trưởng pháp chế và trở thành dự thảo cuối cùng. Việc thẩm định được thực hiện một cách thận trọng qua 3 bước như vậy.

#### ⑤ Khối lượng công việc của Cục Pháp chế nghị viện

Tại Quốc hội lần thứ 189 năm 2015 (diễn ra trong 245 ngày từ 26/1 đến 27/9/2015), số lượng dự án luật trình lên Quốc hội được xây dựng bởi Cục Pháp chế Hạ viện là 46 dự án; số lượng dự án luật trình lên Quốc hội được xây dựng bởi Cục Pháp chế Thượng viện là 26 dự án. Trong đó số dự án luật được thông qua lần lượt là 9 và 3. Đối với các dự án luật do Nội các đề xuất, đã có 20 dự thảo chỉnh lý (thông qua 5, phủ quyết 15) được trình lên Hạ viện, và các dự thảo chỉnh lý này đều do Cục Pháp chế Hạ viện xây dựng. Số lượng các thắc mắc, câu hỏi liên quan tới vấn đề pháp luật của nghị sĩ gửi đến Cục Pháp chế Hạ viện là khoảng trên dưới 1.000 câu mỗi năm, nhưng nếu tính cả những câu hỏi cực kỳ đơn giản thì có tới gần 10.000 câu hỏi mỗi năm.

⑥ Tuyển dụng cán bộ, chuyên viên và giao lưu về nhân sự

Cục Pháp chế Hạ viện mỗi năm đều có tổ chức kỳ thi riêng của Cục để tuyển lấy 2, 3 chuyên viên. Hoạt động giao lưu về nhân sự với các cơ quan khác cũng được triển khai, cụ thể là với Văn phòng Hạ viện và một số đơn vị khác, tại Cục có một số chuyên viên đang làm việc theo dạng biệt phái.

⑦ Cơ chế đào tạo của Cục Pháp chế nghị viện

Cục Pháp chế Hạ viện tổ chức chương trình đào tạo kéo dài 2 đến 3 ngày cho chuyên viên mới vào làm việc tại Cục vào tháng Tư hàng năm. Ngoài ra, các chuyên viên này cũng được cử tham gia các khóa đào tạo cho chuyên viên mới do Viện Nhân sự Quốc gia tổ chức. Tổng thời gian của chương trình đào tạo của chuyên viên mới là khoảng 2 tuần. Bên cạnh đó, vào khoảng tháng 9 hàng năm, Cục cũng tổ chức khóa đào tạo 1 tuần về nghiệp vụ pháp chế cho chuyên viên mới bao gồm cả các chuyên viên tới làm việc theo dạng biệt phái. Ngoài các khóa đào tạo này, Cục còn cử chuyên viên tham dự các khóa đào tạo trường nhóm, khóa đào tạo phó ban, khóa đào tạo trưởng ban .... do Viện Nhân sự Quốc gia tổ chức.

d) Trình ra Quốc hội

Dự án luật do nghị sĩ đề xuất được trình lên Chủ tịch của nghị viện mà nghị sĩ đó là thành viên. Một nghị sĩ cũng có thể là người trình dự án luật, tuy nhiên để nghị sĩ trình được dự án luật thì phải có tối thiểu 20 người tán thành nếu là Hạ viện (10 người tán thành nếu là Thượng viện). Đối với dự án luật có kèm theo ngân sách thì cần tối thiểu 50 người tán thành nếu là Hạ viện (20 người tán thành nếu là Thượng viện) (khoản 1 Điều 56 Luật Quốc hội).

Dự án luật có thể do một đảng đề xuất hoặc nhiều đảng cùng đề xuất. Ở cả hai trường hợp, nếu là Hạ viện thì đều cần phải có tối thiểu 20 nghị sĩ tán thành, nhưng riêng với trường hợp nhiều đảng cùng đề xuất thì trong số những người tán thành phải bao gồm nghị sĩ thuộc nhiều chính đảng khác nhau.

Khoản 1 Điều 50-2 Luật Quốc hội quy định: “Ủy ban được quyền trình dự án luật thuộc các lĩnh vực mà mình phụ trách.” Loại dự án luật này được gọi là dự án luật do Chủ nhiệm ủy ban trình. Dự án luật được quyết định là dự án luật do Ủy ban trình tại phiên họp của Ủy ban theo nguyên tắc nhất trí hoặc cần một số lượng tán thành gần như nhất trí, đây được coi là một dạng tiền lệ.

Khi trình dự án luật lên Chủ tịch nghị viện, đối với dự án luật có kèm theo ngân sách, thì phải kèm theo tài liệu làm rõ những kinh phí cần thiết để thi hành dự án luật đó (khoản 1 Điều 28 Quy chế Hạ viện; khoản 1 Điều 24 Quy chế Thượng viện). Hơn nữa, để nhận dự án luật thì thủ tục cần có là kiểm tra các vấn đề như có thỏa mãn điều kiện về số người tán thành không, đã được chấp thuận của các cơ quan đảng của nghị sĩ đó chưa, đã qua thẩm tra của Cục Pháp chế nghị viện chưa...

#### 4.2.3 Xem xét dự án luật tại Quốc hội

##### (1) Giao Ủy ban xem xét dự án luật

Khi dự án luật được trình lên, Chủ tịch nghị viện sẽ giao cho một Ủy ban phụ trách dự án luật này (Điều 56-2 Luật Quốc hội). Giao dự án luật ở đây tức là giao cho Ủy ban thẩm tra dự án luật đó. Hiện nay, cả Hạ viện và Thượng viện đều có 17 Ủy ban ở mỗi viện (khoản 2, 3 Điều 41 Luật Quốc hội), Quy chế nghị viện của mỗi viện quy định số lượng thành viên và nội dung phụ trách của các Ủy ban thường trực. Đối với những dự án luật có nhu cầu cấp thiết hoặc dự án luật không thuộc lĩnh vực phụ trách của các Ủy ban thường trực thì có thể thành lập Ủy ban đặc biệt và giao cho Ủy ban này. Đối với những dự án luật quan trọng và nếu Ủy ban Vận hành nghị viện thấy là cấp thiết thì sẽ tổ chức giải trình và chất vấn về lý do đề xuất dự án luật tại phiên họp thể sau đó mới giao cho Ủy ban (Điều 56-2 Luật Quốc hội).

Thời gian giao cho Ủy ban thẩm tra không giống nhau mà phụ thuộc vào nội dung của từng dự án luật. Những dự án luật không có sự bất đồng giữa đảng cầm quyền và các đảng đối lập thông thường sẽ được giao ngay sau khi trình. Với những dự án luật có sự bất đồng giữa đảng cầm quyền và các đảng đối lập thì các đảng đối lập sẽ yêu cầu giải trình tại phiên họp toàn thể. Việc giao cho ủy ban sẽ được tiến hành sau khi giải trình tại phiên toàn thể, tuy nhiên không ít trường hợp đảng đối lập thậm chí phản đối ngay cả việc giải trình tại phiên toàn thể. Cũng có những trường hợp để ưu tiên cho việc điều hành Quốc hội được diễn ra suôn sẻ, đảng cầm quyền sẽ không cố gượng ép việc tiến hành giải trình tại phiên họp toàn thể, hay không tiến hành giao dự án luật cho Ủy ban trong thời gian diễn ra kỳ họp hoặc chỉ giao khi kỳ họp gần kết thúc. Tóm lại, việc giao dự án luật cho các Ủy ban như thế nào sẽ được bàn thảo tại Ủy ban Vận hành nghị viện.

Các ủy viên của Ủy ban được giao xem xét dự án luật do Nội các đề xuất được phát các tài liệu có liên quan tới dự án luật do Bộ ngành chủ quản biên soạn cho mục đích tham khảo trong quá trình xem xét tại ủy ban. Tài liệu liên quan tới dự án luật thường được gọi là “bộ 5 tài liệu”, gồm dự thảo luật, bản giải thích lý do trình, đề cương dự án luật, đối chiếu quy định cũ-mới và các quy định tham khảo.

Ngoài ra, Phòng Nghiên cứu của Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện và Phòng Nghiên cứu ủy ban của Thượng viện cũng biên soạn và cung cấp cho các ủy viên của Ủy ban phụ trách bộ tài liệu tham khảo bao gồm khái quát và những luận điểm trong dự án luật đối với dự án luật do Nội các đề xuất.

Dự án luật trình lên về nguyên tắc sẽ được giao cho Ủy ban xem xét, tuy nhiên cũng có ngoại lệ. Với những trường hợp đặc biệt cấp bách, có thể lược bỏ bước thẩm tra tại Ủy ban dựa trên đề nghị của người trình và biểu quyết của nghị viện (khoản 2 Điều 5 Luật Quốc hội). Ngoại lệ này được quy định



đối với những dự án luật đặc biệt cấp bách vì nếu phải thẩm tra tại Ủy ban thì sẽ lỡ mất thời điểm thích hợp. Những dự án luật này sẽ không phải qua thẩm tra ở Ủy ban mà được đưa ra thảo luận ngay tại phiên họp toàn thể. Ngoài ra, việc bỏ qua bước thẩm tra tại Ủy ban tại Hạ viện đối với những dự án luật do Chủ nhiệm ủy ban trình cũng đã thành tiền lệ (Tập các tiền lệ Hạ viện 233); tại Thượng viện, Quy chế Thượng viện quy định không giao cho Ủy ban xem xét mà giao cho phiên họp của nghị viện, trừ những trường hợp mà Chủ tịch Thượng viện xét thấy là đặc biệt cần thiết (Điều 29-2 Quy chế Thượng viện).

## (2) Thẩm tra tại Ủy ban

### 1) Giải trình, chất vấn, thảo luận

Ủy ban được giao xem xét dự án luật trước tiên sẽ nghe giải trình về những nội dung chính trong dự án luật. Sẽ nghe giải trình của Bộ trưởng chủ quản - nếu là dự án luật do Nội các đề xuất, và nghị sĩ đứng tên trình - nếu là dự án luật do nghị sĩ đề xuất. Việc giải trình sẽ tập trung vào bối cảnh, quá trình đề xuất dự án luật, mục đích và nội dung của dự án luật... Trường hợp nghị viện kia đã tiến hành chính lý dự thảo và gửi dự thảo chính lý sang thì sẽ nghe người đề xuất chính lý tại Ủy ban của nghị viện kia giải trình về phần chính lý.

Sau khi nghe giải trình thì đến bước tiến hành chất vấn theo hình thức một hỏi một đáp. Việc chất vấn đối với dự án luật là nhằm để các ủy viên trong Ủy ban làm rõ những nội dung chính và những thắc mắc. Chất vấn về dự án luật do Nội các trình được tiến hành đối với Bộ trưởng, Phó Chánh Văn phòng Nội các, Thứ trưởng thường trực, Thứ trưởng chuyên trách và Người đại diện cho cơ quan Chính phủ. Chất vấn về dự án luật do nghị sĩ trình được tiến hành đối với nghị sĩ đứng tên trình, ngoài ra cũng tiến hành đối với Bộ trưởng, Thứ trưởng thường trực... về các vấn đề thực tế có liên quan tới dự án luật.

Ngoài ra, khi thẩm tra những dự án luật quan trọng, cũng có trường hợp Ủy ban sẽ triệu tập người đại diện cho cơ quan Chính phủ tới để nghe ý kiến hoặc mở phiên lấy ý kiến công chúng để nghe ý kiến của các bên liên quan, nhằm giúp thẩm tra kỹ lưỡng hơn. Bên cạnh đó, Ủy ban còn cử ủy viên về địa phương để nghe ý kiến rộng rãi của người dân và tổ chức hoạt động gọi là lấy ý kiến tại địa phương.

Sau khi đã làm rõ những vấn đề vướng mắc đối với dự án luật thông qua quá trình thẩm tra như trên, Chủ nhiệm ủy ban sẽ tuyên bố kết thúc phiên chất vấn. Nếu có ủy viên muốn tiến hành chính lý thì đề xuất dự thảo chính lý sau khi kết thúc chất vấn.

Với những dự án luật do nghị sĩ trình hoặc dự thảo chính lý mà có điều chỉnh tăng giảm ngân sách

hoặc có kèm theo ngân sách thì phải tạo cơ hội để Nội các trình bày ý kiến (Điều 57-3 Luật Quốc hội). Bộ trưởng phụ trách sẽ thay mặt Nội các nêu ý kiến tán thành hay phản đối với dự án luật có kèm theo ngân sách do nghị sĩ trình.

Việc thông qua dự án luật có kèm theo ngân sách có ảnh hưởng tới công tác xây dựng ngân sách vốn là công việc thuộc trách nhiệm của Nội các, do đó cần phải tạo cơ hội để Nội các trình bày ý kiến cũng như để tránh tình trạng mâu thuẫn giữa ngân sách và luật chẳng hạn như luật đã thông qua rồi mà không có ngân sách cần thiết để thực hiện.

Tiếp theo là thảo luận. Thảo luận là hình thức để các phe nhóm<sup>86</sup> thể hiện quan điểm tán thành hay phản đối cũng như lý do tán thành, phản đối đối với dự án luật. Nhưng nếu trong trường hợp các ủy viên không yêu cầu thảo luận do nội dung đơn giản thì việc thảo luận sẽ không được tiến hành.

## 2) Quyết định thông qua

Sau khi kết thúc thảo luận, Chủ nhiệm ủy ban sẽ công bố các nội dung cần quyết định. Nếu có đề xuất chỉnh lý thì trước tiên sẽ tiến hành biểu quyết đối với dự thảo chỉnh lý. Sau khi dự thảo chỉnh lý được thông qua thì tiến hành biểu quyết đối với dự thảo gốc, không tính phần nội dung chỉnh lý. Trong trường hợp phương án chỉnh lý bị bác bỏ, thì tiến hành biểu quyết đối với dự thảo gốc. Việc biểu quyết dự án luật tại phiên họp ủy ban thông thường được tiến hành theo hình thức yêu cầu những người tán thành đứng dậy. Chủ nhiệm không tham gia biểu quyết, tuy nhiên khi số người tán thành và phản đối bằng nhau thì Chủ nhiệm có quyền quyết định cuối cùng (Điều 50 Luật Quốc hội).

Dự án luật sau khi được thông qua sẽ kèm theo nghị quyết của Ủy ban. Nghị quyết kèm theo là nghị quyết của Ủy ban thể hiện ý kiến của Ủy ban, chẳng hạn như những yêu cầu hoặc những điểm cần lưu ý... đối với cơ quan hành chính thực thi luật. Nghị quyết kèm theo có hiệu lực về mặt chính trị nhưng không có hiệu lực pháp lý.

## (3) Xem xét tại phiên họp toàn thể

Dự án luật sau khi kết thúc thẩm tra tại Ủy ban sẽ được đưa ra xem xét tại phiên họp toàn thể. Với cơ chế thẩm tra mà ở đó Ủy ban đóng vai trò trung tâm thì rất hiếm khi việc chất vấn về dự án luật được diễn ra tại phiên họp toàn thể. Thông thường, sau khi nghe Chủ nhiệm ủy ban báo cáo về nội dung của dự án luật, quá trình và kết quả thẩm tra tại Ủy ban thì nghị viện sẽ tiến hành biểu quyết căn cứ theo báo cáo của Chủ nhiệm ủy ban. Cũng có trường hợp có đề xuất chỉnh lý hoặc thảo luận trước

<sup>86</sup> Phe nhóm là những tập thể nghị sĩ hoạt động chung tại nghị viện, có thể lập phe nhóm nếu có từ 2 nghị sĩ trở lên. Phần lớn các phe nhóm được lập theo đơn vị chính đảng, tuy nhiên cũng có trường hợp các nghị sĩ có quan điểm giống nhau về mặt chính sách sẽ cùng tham gia lập phe nhóm. Việc vận hành nghị viện được tiến hành theo sự thỏa thuận, bàn bạc giữa các phe nhóm. Ngoài ra, việc bố trí phòng chờ của nghị sĩ; phân bổ thành viên của các ủy ban cũng được tiến hành dựa theo tỉ lệ của số nghị sĩ thuộc về từng phe nhóm.

khi biểu quyết.

Tuy không nhiều nhưng cũng có trường hợp dự án luật được thông qua tại phiên họp toàn thể trong khi đã bị phủ quyết tại Ủy ban trước đó.

#### (4) Thông qua dự thảo luật

Dự án luật sau khi được thông qua tại phiên họp toàn thể sẽ được gửi sang nghị viện còn lại. Tại nghị viện còn lại, dự án luật cũng được thẩm tra theo quy trình tương tự và nếu được thông qua tại phiên họp toàn thể của nghị viện này thì thành luật được ban hành (khoản 1 Điều 59 Hiến pháp). Tuy nhiên, đối với những luật đặc biệt chỉ áp dụng cho một chính quyền địa phương cụ thể thì chỉ riêng kết quả biểu quyết của Quốc hội là chưa đủ, mà phải được sự đồng ý của hơn nửa số người dân trong cuộc trưng cầu dân ý tại địa phương đó thì mới được ban hành (Điều 95 Hiến pháp, Điều 67 Luật Quốc hội).

#### (5) Hủy bỏ dự thảo và tiếp tục thẩm tra

Một dự thảo luật nếu trong kỳ họp chưa được thông qua dẫn đến chưa được ban hành thành luật thì sẽ được coi là chưa xem xét xong, tức sẽ bị hủy bỏ. Để được thẩm tra tại kỳ họp tiếp theo thì dự thảo này cần phải được trình lại ra Quốc hội lần sau. Tuy nhiên, đối với những dự thảo luật được phiên họp toàn thể quyết định cho phép tiếp tục thẩm tra trong thời gian nghỉ họp Quốc hội thì sẽ được tiếp tục xem xét ở kỳ sau mà không cần trình lại (khoản 2 Điều 47, Điều 68 Luật Quốc hội).

### 4.3 Chức năng giám sát hành pháp

#### 4.3.1 Cơ sở cho chức năng giám sát hành pháp

Chức năng giám sát hành pháp là một chức năng quan trọng của Quốc hội bên cạnh các chức năng đại diện cho nhân dân, chức năng lập pháp, chức năng quyết định tài khóa, và chức năng thẩm tra. Theo Hiến pháp, Nội các phải chịu trách nhiệm liên đới trước Quốc hội về việc thực hiện quyền hành pháp (khoản 3 Điều 66). Hiến pháp quy định Nội các phải “chấp hành luật một cách nghiêm túc” trong quá trình điều hành công việc (điểm 1 Điều 73). Theo đó, Quốc hội có chức năng giám sát xem cơ quan hành pháp có vi phạm nghĩa vụ chấp hành luật một cách nghiêm túc mà Hiến pháp quy định hay không, đồng thời song song giám sát toàn bộ nền hành chính.

#### 4.3.2 Phạm vi chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội

Giám sát hành pháp liên quan đến toàn bộ hoạt động của các cơ quan hành pháp. Các lĩnh vực

chính chịu sự giám sát hành pháp bao gồm các vấn đề về tổ chức hành pháp/hành chính, vấn đề về chế độ công chức, các hành vi sai phạm của công chức...

Việc giám sát chính quyền địa phương không thuộc chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội. Đây là chức năng của Nghị viện địa phương. Tuy nhiên, nếu phát sinh vấn đề về giải thích và vận dụng luật trong hoạt động hành chính của chính quyền địa phương thì các Ủy ban của Quốc hội có thể yêu cầu cơ quan hành pháp quản lý lĩnh vực pháp luật này đưa ra quan điểm về cách giải thích luật.

#### 4.3.3 Những thiết chế giúp chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội có hiệu quả thực chất

Để chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội có hiệu quả thực sự thì Quốc hội cần phải có đủ năng lực và thông tin để có thể phản biện được cơ quan hành pháp. Dưới đây là những cơ chế được thiết lập nhằm mục đích đó.

(1) Thành lập Ủy ban Quyết toán ngân sách và giám sát hành pháp và Ủy ban Giám sát hành pháp

Một trong những biện pháp tăng cường chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội là việc thành lập Ủy ban Quyết toán ngân sách và giám sát hành pháp tại Hạ viện và Ủy ban Giám sát hành pháp tại Thượng viện sau khi Luật Quốc hội được sửa đổi một số điều vào năm 1997.

Ủy ban Quyết toán ngân sách và giám sát hành pháp là một ủy ban thường trực thuộc Hạ viện được thành lập mới dựa trên sự cải tổ Ủy ban Giám sát tài khoản công trước đây, nhằm hoàn thiện và tăng cường chức năng giám sát hành pháp của Hạ viện. Số lượng ủy viên là 40 người, những lĩnh vực phụ trách được bổ sung gồm: xử lý những khiếu nại hành chính của người dân, giám sát hành pháp/hành chính và đưa ra những khuyến nghị dựa trên kết quả giám sát... (điểm 15 Điều 92 Quy chế Hạ viện).

Ủy ban Giám sát hành pháp được thành lập theo dạng một ủy ban thường trực loại hai thuộc Thượng viện, đây là một ủy ban làm nhiệm vụ giám sát hành pháp có chức năng theo kiểu Ombudsman bên cạnh các Ủy ban phụ trách ngân sách, tài khoản công, vận hành nghị viện, kỷ luật, nhằm tăng cường chức năng giám sát hành pháp của Thượng viện. Số lượng ủy viên là 30 người, lĩnh vực phụ trách gồm giám sát hành pháp, đánh giá hành pháp và xử lý các khiếu nại hành chính (điểm 15 Điều 74 Quy chế Thượng viện). Ngoài ra, trong lý do đề xuất dự án luật cũng có nêu: “Cụ thể là, Ủy ban chủ động thực hiện quyền điều tra của Quốc hội kết hợp với chức năng thanh tra hành chính do Tổng cục Nội vụ (trước đây) thực hiện trong quá trình điều tra. Đồng thời, Ủy ban cũng tiến hành điều tra dựa trên đầu mối là những thỉnh nguyện có nội dung khiếu nại do sự không phù hợp, bê trễ trong việc điều hành của cơ quan hành chính và xử lý một cách hữu hiệu đối với những thỉnh nguyện

này.”

Bên cạnh đó, vào năm 2004 cùng với việc ban hành Luật về bảo vệ bí mật thì Ban Thẩm tra giám sát thông tin đã được thành lập ở cả hai viện (Điều 102-13 Luật Quốc hội). Đây là là cơ quan thường trực có nhiệm vụ điều tra xem xét tình hình thực hiện việc quy định, giải mật và đánh giá tính phù hợp của bí mật, đồng thời thẩm tra tính phù hợp trong quyết định của người đứng đầu cơ quan hành chính trước yêu cầu cung cấp bí mật của các nghị viện hoặc các Ủy ban của hai viện hoặc các hội đồng điều tra nghiên cứu của Thượng viện, nhằm giám sát thường xuyên đối với việc vận dụng chế độ pháp luật về bảo vệ bí mật trong hoạt động hành chính.

## (2) Quyền điều tra của Quốc hội

Điều 62 Hiến pháp quy định: “Hai viện có quyền tiến hành các điều tra liên quan tới hệ thống hành pháp/ tư pháp và có quyền yêu cầu sự trình diện và làm chứng của nhân chứng cũng như việc nộp các ghi chép.” Hiến pháp Nhật Bản quy định quyền điều tra của Quốc hội và thừa nhận quyền cưỡng chế trong việc triệu tập nhân chứng và yêu cầu nộp các ghi chép như là một quyền lực của hai nghị viện.

Trong Hiến pháp Minh Trị không có quy định về quyền điều tra của Quốc hội, tuy nhiên nghị viện vẫn được thừa nhận là có quyền này. Mặc dù vậy, quyền điều tra của Quốc hội thời đó vẫn còn nhiều hạn chế và không có tính khả thi.

Quyền điều tra của Quốc hội là thẩm quyền trong việc tiến hành những điều tra cần thiết để hai viện thực hiện các quyền về lập pháp, thẩm tra ngân sách, giám sát hành pháp... một cách hiệu quả và phù hợp. Để phát huy chức năng giám sát hành pháp thì chỉ những thông tin do cơ quan hành pháp cung cấp là chưa đủ, mà hai viện cần phải tự mình thu thập các thông tin dựa trên việc thực hiện quyền điều tra của Quốc hội của mình.

Quyền điều tra của Quốc hội là quyền lực mà Hiến pháp trao cho hai viện, vì vậy các Ủy ban của hai viện cũng có thể thực hiện quyền này. Tuy nhiên, cá nhân nghị sĩ không được phép thực hiện quyền điều tra của Quốc hội.

Phương pháp thực hiện quyền điều tra của Quốc hội được quy định cụ thể trong Luật về tuyên thệ và làm chứng của nhân chứng tại nghị viện (sau đây gọi là Luật Làm chứng tại nghị viện), Luật Quốc hội... theo các quy định của Hiến pháp.

Triệu tập nhân chứng và yêu cầu nộp tài liệu theo quy định của Luật Làm chứng tại nghị viện là cách thực thi quyền có hiệu lực cưỡng chế nhờ quy định xử phạt. Điều 1 Luật Làm chứng tại nghị viện quy định: “Khi được nghị viện yêu cầu trình diện và làm chứng với tư cách là nhân chứng hoặc yêu cầu nộp (Bao gồm cả “xuất trình”. Các phần sau cũng tương tự) tài liệu để phục vụ cho công tác

thẩm tra các nội dung xem xét tại nghị viện hoặc công tác điều tra đối với hệ thống hành pháp/ tư pháp thì bất kể ai cũng phải phục tùng yêu cầu này, trừ khi có quy định khác trong Luật.” Luật cũng quy định điều khoản xử phạt là nếu nhân chứng sau khi đã tuyên thệ mà đưa ra lời khai không đúng sự thật thì sẽ bị phạt lao động cải tạo (có giam giữ) từ 3 tháng đến 1 năm.” (khoản 1 Điều 6 Luật Làm chứng tại nghị viện). Ngoài ra, nếu nhân chứng không trình diện và từ chối yêu cầu làm chứng hoặc không nộp tài liệu theo yêu cầu mà không có lý do chính đáng; hoặc khi nhân chứng từ chối tuyên thệ hoặc làm chứng thì sẽ bị phạt tù đến 1 năm hoặc phạt tiền đến 100 ngàn yên. Như vậy, nghị viện có trong tay quyền điều tra với hiệu lực mạnh mẽ, được đảm bảo bởi quy định xử phạt.

Tuy nhiên vẫn có ngoại lệ cho quy định cưỡng chế này. Ví dụ, trường hợp người hiện đang là công chức hoặc trước đây từng là công chức có thể từ chối ra làm chứng hoặc nộp tài liệu với lý do đó là những nội dung liên quan đến bí mật công việc. Khi nghị viện không chấp nhận sự từ chối đối với yêu cầu ra làm chứng hoặc nộp tài liệu thì có quyền yêu cầu Nội các ra tuyên bố về việc có thể gây tác động xấu tới lợi ích quan trọng của quốc gia. Khi có tuyên bố này thì nhân chứng không cần ra làm chứng hoặc nộp tài liệu (Điều 5 Luật Làm chứng tại nghị viện).

Việc nộp báo cáo hoặc ghi chép theo Điều 104 Luật Quốc hội là cách thực hiện quyền không có hiệu lực cưỡng chế nhờ quy định xử phạt. Nội các, các cơ quan công quyền và các cơ quan khác khi được nghị viện hoặc các ủy ban của nghị viện yêu cầu nộp các báo cáo hoặc ghi chép cần thiết phục vụ công tác thẩm tra hoặc điều tra thì phải phục tùng yêu cầu này. Tuy nhiên, cũng tương tự như đối với trường hợp triệu tập nhân chứng và yêu cầu nộp tài liệu theo quy định của Luật Làm chứng tại nghị viện, Chính phủ có quyền từ chối yêu cầu này bằng cách ra tuyên bố rằng việc đó có thể gây tác động xấu tới lợi ích quan trọng của quốc gia.

Ngoài ra còn có những cách thực hiện quyền không kèm theo hiệu lực cưỡng chế nhờ quy định xử phạt như: yêu cầu Thủ tướng và các thành viên Nội các khác, Phó chánh văn phòng Nội các, Thứ trưởng thường trực và Thứ trưởng chuyên trách, Phụ tá đặc biệt cho thành viên Nội các... có mặt tại phiên họp ủy ban (Điều 71 và Điều 72 Luật Quốc hội), yêu cầu Người đại diện cho cơ quan Chính phủ trình diện và trình bày ý kiến (Điều 85-2 Quy chế Hạ viện, Điều 186 Quy chế Thượng viện), cử ủy viên xuống địa phương (Điều 103 Luật Quốc hội) và yêu cầu Cơ quan kiểm toán nhà nước thực hiện kiểm toán, báo cáo kết quả kiểm toán đối với những nội dung cụ thể (Điều 105 Luật Quốc hội).

(3) Những chức danh là công chức nhà nước hoặc chức danh khác cần có sự đồng ý của Quốc hội

Những chức danh công chức nhà nước hoặc chức danh khác cần có sự đồng ý của Quốc hội là

những vị trí nhân sự đòi hỏi phải có sự đồng ý hoặc phê duyệt của Hạ viện và Thượng viện khi bổ nhiệm, trường hợp có sự khác nhau trong quyết định của hai viện thì coi như chưa có quyết định của hai viện.

Năm 1998, tại cuộc họp ban lãnh đạo Ủy ban Vận hành nghị viện của Hạ viện, các thành viên đã đạt được sự thống nhất liên quan tới 8 điểm “về quy trình đối với các chức danh cần có sự đồng ý của Quốc hội”. Điểm thứ nhất có nội dung như sau:

Chế độ chức danh cần có sự đồng ý của Quốc hội là chế độ theo đó cần có sự đồng ý của hai viện khi bổ nhiệm thành viên của Cơ quan kiểm toán nhà nước – là cơ quan có vị trí độc lập với Nội các, hoặc thành viên của các cơ quan hành chính hoạt động theo cơ chế đồng thuận, các cơ quan thẩm định chính sách đòi hỏi phải có tính trung lập nhất định. Điểm thứ nhất này khẳng định: “Quốc hội kiểm soát quyết định của Chính phủ bằng cách kiểm tra xem tiêu chí bầu chọn của Chính phủ có phù hợp với nội dung của luật hay không, việc lựa chọn người có đúng theo các tiêu chí đó hay không.”

Những chức danh cần có sự đồng ý của Quốc hội theo quy định của Luật Kiểm toán nhà nước gồm các đối tượng như sau:

Cơ quan kiểm toán nhà nước có Hội đồng kiểm toán gồm 3 chức danh kiểm toán nhà nước; các chức danh kiểm toán nhà nước do Nội các bổ nhiệm sau khi có sự đồng ý của hai viện. Về nguyên tắc phải được đồng ý trước, tuy nhiên khi không thể có được sự đồng ý của hai viện do Quốc hội nghỉ họp thì Nội các có thể bổ nhiệm các chức danh kiểm toán nhà nước và yêu cầu hai viện phê duyệt tại kỳ họp Quốc hội được triệu tập lần đầu sau khi bổ nhiệm. Trường hợp không được phê duyệt thì người giữ chức danh kiểm toán nhà nước đó sẽ từ chức (Điều 2, Điều 4 Luật Kiểm toán nhà nước).

Kiểm toán viên của Cơ quan kiểm toán nhà nước là công chức nhà nước, tuy nhiên cũng có những chức danh không phải công chức nhà nước song vẫn phải được sự đồng ý của Quốc hội chẳng hạn như Thống đốc, Phó thống đốc Ngân hàng Trung ương (Điều 23 Luật Ngân hàng Trung ương Nhật Bản và các quy định khác).

Ngày 6 tháng 1 năm 2016, Chính phủ đã đệ trình phương án nhân sự gồm 34 chức danh thuộc 15 cơ quan cần được sự đồng ý của Quốc hội lên hai viện.

#### (4) Sự phê duyệt của Quốc hội đối với các hành vi của cơ quan hành pháp

Phần (3) nói về chức năng giám sát hành pháp trên phương diện nhân sự, ngoài ra Hiến pháp và các luật cụ thể cũng quy định thẩm quyền của Quốc hội liên quan tới chức năng giám sát hành pháp như yêu cầu sự phê duyệt của Quốc hội đối với một số hành vi của cơ quan hành pháp.

Điều 73 Hiến pháp quy định chức năng của Nội các “là ký kết các điều ước quốc tế. Tuy nhiên,

cần phải được sự phê duyệt trước, tùy trường hợp có thể là sau, của Quốc hội.”, theo đó yêu cầu Nội các phải được sự phê duyệt của Quốc hội khi ký kết điều ước quốc tế. Cũng trong vấn đề Quốc hội phê duyệt việc ký kết điều ước quốc tế này, ưu thế của Hạ viện cũng được công nhận. Trường hợp Thượng viện và Hạ viện đưa ra quyết định khác nhau, và ngay cả khi không đạt được sự thống nhất trong phiên hiệp thương giữa hai viện thì quyết định của Hạ viện sẽ là quyết định của Quốc hội. Ngoài ra, trong vòng 30 ngày kể từ khi nhận được kết quả phê duyệt của Hạ viện đối với việc ký kết điều ước mà Thượng viện không có quyết định gì thì quyết định của Hạ viện sẽ là quyết định của Quốc hội (Điều 61 Hiến pháp).

Ở mỗi luật cụ thể còn quy định việc phê duyệt của Quốc hội như: phê duyệt việc ban bố tình trạng khẩn cấp theo Luật Cảnh sát, phê duyệt việc ban bố tình trạng khẩn cấp do thảm họa theo Luật Phòng chống thảm họa, phê duyệt đối với quyết định xuất kích tự vệ của Lực lượng phòng vệ, phê duyệt ngân sách của Hiệp hội Phát thanh truyền hình Nhật Bản... Đối với các hành vi phê duyệt này, luật không quy định Hạ viện có quyền quyết định cao hơn như đối với phê duyệt điều ước quốc tế.

Việc ban bố tình trạng khẩn cấp theo Luật Cảnh sát được phê duyệt như sau:

Thủ tướng Nội các trong trường hợp nhận thấy cần phải thực thi các hành động duy trì an ninh, trật tự khi xảy ra tình trạng khẩn cấp như thảm họa hoặc bạo động trên quy mô lớn thì được quyền ban bố tình trạng khẩn cấp trên toàn quốc hoặc tại một khu vực căn cứ theo đề nghị của Hội đồng Công an Quốc gia (Khoản 1 Điều 71). Thủ tướng Nội các sau khi ban bố tình trạng khẩn cấp thì phải trình ra Quốc hội trong vòng 20 ngày kể từ ngày ban bố để được phê duyệt. Tuy nhiên, trong trường hợp Quốc hội nghỉ họp hoặc Hạ viện bị giải tán thì phải nhanh chóng nhận được sự phê duyệt tại kỳ họp Quốc hội được triệu tập lần đầu sau khi ban bố. Thủ tướng Nội các phải lập tức bãi bỏ việc ban bố trong trường hợp Quốc hội quyết định không phê duyệt, hoặc quyết định phải bãi bỏ việc ban bố, hoặc khi tính cần thiết của việc ban bố không còn nữa (Điều 74).

#### (5) Cơ quan hành pháp báo cáo với Quốc hội

Để chức năng giám sát hành pháp có hiệu lực thực sự thì cần phải tăng cường việc cung cấp thông tin hành pháp/hành chính cho Quốc hội. Tùy từng trường hợp, các luật cụ thể sẽ quy định nghĩa vụ báo cáo với Quốc hội, theo đó cơ quan hành pháp sẽ phải thực hiện báo cáo hàng năm về các chính sách do mình triển khai.

Luật cơ bản về các biện pháp ngăn chặn suy giảm tỉ lệ sinh quy định như sau:

Chính phủ hàng năm phải trình Quốc hội báo cáo về tình hình suy giảm tỉ lệ sinh và các chính sách đưa ra nhằm ngăn chặn tình trạng này (Điều 9).



Luật cơ bản về bình đẳng giới quy định như sau:

Chính phủ hàng năm phải trình Quốc hội báo cáo về tình hình thực hiện bình đẳng giới và các chính sách thúc đẩy bình đẳng giới do Chính phủ triển khai.

Chính phủ hàng năm phải lập thành văn bản và trình lên Quốc hội các chính sách sẽ thực thi nhằm thúc đẩy bình đẳng giới căn cứ trên thực trạng bình đẳng giới theo nội dung trong báo cáo ở khoản trên (Điều 12).

(6) Hỗ trợ thu thập thông tin cho chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội

Để chức năng giám sát hành pháp có hiệu lực thực sự thì Quốc hội cần phải có đủ năng lực và thông tin để có thể phản biện được cơ quan hành pháp, do đó Quốc hội đã thành lập các cơ quan giúp việc cho mình gồm Thư viện Quốc hội Quốc gia, Cục Điều tra nghiên cứu (Phòng nghiên cứu) và Cục Pháp chế ở hai viện. Ngoài ra, mỗi nghị sĩ còn được bố trí 3 thư ký công vụ.

Bên cạnh đó, năm 1997, để tăng cường chức năng điều tra của Hạ viện, cơ chế điều tra sơ bộ nhằm bổ sung cho quyền điều tra của Quốc hội đã được thiết lập. Các Ủy ban có thể chỉ thị cho Cục trưởng Cục Điều tra nghiên cứu hoặc Cục trưởng Cục Pháp chế tiến hành điều tra sơ bộ phục vụ cho công tác thẩm tra hoặc điều tra của Ủy ban. Ngoài ra, khi có sự tán thành của từ 40 nghị sĩ trở lên thì các nghị sĩ này có quyền yêu cầu Ủy ban chỉ thị cho Cục tiến hành điều tra sơ bộ. Trong quá trình tiến hành điều tra sơ bộ, Cục trưởng Cục Điều tra nghiên cứu hoặc Cục trưởng Cục Pháp chế được quyền yêu cầu sự hợp tác cần thiết từ các cơ quan công quyền như cung cấp tài liệu... (Điều 19 Luật văn phòng nghị viện, Điều 10 Luật Cục Pháp chế nghị viện). Nếu cơ quan công quyền từ chối yêu cầu hợp tác này thì Ủy ban ra chỉ thị được phép yêu cầu cơ quan công quyền đó trình bày lý do từ chối (“Những nội dung đã thống nhất về việc vận dụng các dự thảo sửa đổi một số điều của Luật Quốc hội (Quyết định của Ủy ban Vận hành nghị viện của Hạ viện ngày 11 tháng 12 năm 1997)”). Cục trưởng Cục Điều tra nghiên cứu hoặc Cục trưởng Cục Pháp chế phải tổng hợp kết quả điều tra sơ bộ thành báo cáo và nộp lên Ủy ban ra mệnh lệnh.

(7) Quyền đặt câu hỏi và quyền chất vấn của nghị sĩ Quốc hội

Mỗi nghị sĩ Quốc hội đều có quyền đặt câu hỏi cho Nội các dưới dạng văn bản (Điều 74 Luật Quốc hội). Ngoài ra còn có thể tiến hành chất vấn miệng đối với các Bộ trưởng hoặc Phó Chánh Văn phòng Nội các, Thứ trưởng thường trực hoặc Thứ trưởng chuyên trách... tại phiên họp toàn thể hoặc các phiên họp Ủy ban. Khi chất vấn tại Ủy ban, ngoài chất vấn về dự án luật còn có các chất vấn chung khác. Các chất vấn chung này mang nặng màu sắc của chức năng giám sát hành pháp của Quốc

hội.

#### 4.4 Chức năng quyết định tài khóa

##### 4.4.1 Căn cứ quy định tại Hiến pháp

Hiến pháp dành riêng Chương I để quy định về chức năng quyết định ngân sách của Quốc hội.

“Thẩm quyền xử lý các vấn đề tài khóa của đất nước phải được thực hiện dựa trên nghị quyết của Quốc hội” (Điều 83) là quy định đề ra nguyên lý căn bản đối với vấn đề tài khóa. Nguyên lý dân chủ trong vấn đề tài khóa này đã được cụ thể hóa bằng quy định tại Điều 84. Điều 84 quy định: “Khi đề ra sắc thuế mới hoặc thay đổi các sắc thuế hiện hành thì cần phải căn cứ theo luật và các điều kiện quy định trong luật”. Quy định này đã xác định nguyên tắc điều hành chính sách thuế theo luật. Điều 86 quy định: “Nội các xây dựng dự toán ngân sách cho năm tài khóa để trình lên Quốc hội và phải được sự xem xét và thông qua của Quốc hội”. Các khoản thu và chi của quốc gia phải được trình lên để Quốc hội xem xét và quyết định dưới dạng dự toán ngân sách hằng năm, và việc điều hành tài khóa sẽ căn cứ theo quyết định này. Khoản 1 Điều 90 quy định: “Mọi nội dung quyết toán thu chi của quốc gia đều do Cơ quan kiểm toán nhà nước thực hiện kiểm toán hằng năm, Nội các phải trình lên Quốc hội báo cáo quyết toán cùng với báo cáo kiểm toán nhà nước vào năm tài khóa sau”. Đây là quy định về thẩm tra quyết toán của Quốc hội.

##### 4.4.2 Nội các xây dựng dự toán ngân sách

Việc xây dựng dự toán ngân sách là nhiệm vụ của Nội các (điểm 5 Điều 73 Hiến pháp). Quốc hội không có thẩm quyền trong việc xây dựng dự toán ngân sách. Bên cạnh đó, Điều 21 Luật Ngân sách quy định: “Bộ trưởng tài chính xây dựng dự toán ngân sách dựa trên dự toán thu chi tiết, đề nghị cấp kinh phí dự kiến của các Bộ ngành cùng các tài liệu khác và phải được thông qua tại phiên họp Nội các”. Theo đó, việc xây dựng ngân sách sẽ do Bộ Tài chính chủ động tiến hành.

Trước tiên, Nội các sẽ xác định quy mô ngân sách, xem xét các chính sách thuế và kế hoạch phát hành công trái để đảm bảo nguồn tài chính, đồng thời đưa ra phương hướng cơ bản về nội dung yêu cầu lập dự toán thu chi (cho năm sau) cho các Bộ ngành. Lấy ví dụ ngân sách năm 2016: “Phương hướng cơ bản về nội dung yêu cầu lập dự toán thu chi cho năm 2016” được thông qua tại phiên họp Nội các ngày 24 tháng 7 năm 2015. Phần mở đầu của văn bản nêu: “Dự toán ngân sách năm tài khóa 2016 là dự toán ngân sách cho năm tài khóa đầu tiên của “Kế hoạch phục hồi kinh tế, tài khóa” được đề ra trong “Phương hướng cơ bản về điều hành và cải cách kinh tế, tài khóa 2015” (Quyết định ngày 30 tháng 6 năm 2015 của Nội các. Sau đây gọi tắt là “Phương hướng cơ bản”), thể hiện những nỗ lực

cải cách nghiêm túc và triệt để trong chi tiêu ngân sách. Cần tăng cường các nỗ lực cải cách chi tiêu ngân sách của Nội các Abe triển khai từ năm 2013 đến 2015, đồng thời rà soát lại các ưu tiên trong chính sách, triệt để loại bỏ lãng phí và quyết liệt tập trung vào nội dung thực sự của ngân sách trên mọi lĩnh vực.”. Phương hướng cụ thể đối với việc lập dự toán thu chi được trình bày như dưới đây. Dựa trên Phương hướng cơ bản về nội dung yêu cầu lập dự toán thu chi này, các Bộ đã trình dự toán ngân sách cho Bộ Tài chính trước hạn chót là cuối tháng 8.

Từ tháng 9, Cục Ngân sách Bộ Tài chính sẽ tiến hành xét duyệt các bản dự toán thu chi nhận được từ các bộ. Đến giữa tháng 12 thì Bộ Tài chính tổng hợp xong phương án dự toán ngân sách chung và báo cáo tại phiên họp Nội các. Sau đó, phương án dự toán sẽ được thông báo không chính thức tới các Bộ ngành.

Các Bộ sau khi nhận được thông báo không chính thức về phương án dự toán ngân sách chung của Bộ Tài chính sẽ nghiên cứu xem trong số những mục bị điều chỉnh giảm hoặc bị từ chối (xét duyệt cắt bỏ) thì cần tái đề nghị đối với nội dung nào để tiến hành thương lượng với Bộ Tài chính. Việc thương lượng để khôi phục lại một nội dung nào đó được thực hiện qua 2 bước, trước tiên là ở cấp chuyên viên giữa các bộ với Bộ Tài chính, nếu không đạt được sự thống nhất ở cấp chuyên viên thì sẽ tiến hành thương lượng ở cấp Bộ trưởng. Sau khi quá trình thương lượng hoàn tất, thì dự toán ngân sách sẽ được thông qua tại phiên họp Nội các.

#### 4.4.3 Quốc hội xem xét, thẩm tra ngân sách

##### (1) Xem xét, thẩm tra tại Hạ viện

Dự toán ngân sách được xem xét tại kỳ họp thông thường được triệu tập vào tháng Một (Điều 2 Luật Quốc hội). Việc trình dự toán ngân sách vào đầu kỳ họp thông thường đã trở thành tiền lệ (Tập các tiền lệ Hạ viện 328). Ngoài ra, Điều 27 Luật Ngân sách quy định: “Nội các phải trình dự toán ngân sách hàng năm lên Quốc hội trong tháng Một của năm tài khóa trước.” Theo đó, dự toán ngân sách theo thông lệ sẽ được trình trong khoảng thời gian từ giữa cho đến cuối tháng Một. Dự toán ngân sách được trình lên Hạ viện trước theo quy định tại Điều 60 Hiến pháp.

Tại phiên họp toàn thể của Hạ viện, Bộ trưởng Bộ Tài chính sẽ đọc diễn văn tài khóa; sau khi tiến hành chất vấn về nội dung của diễn văn tài khóa thì dự toán ngân sách sẽ được giao cho Ủy ban Ngân sách xem xét.

Việc xem xét ngân sách kéo dài thời gian hơn so với việc xem xét dự thảo luật và nội dung xem xét cũng rất rộng. Dưới đây là một ví dụ về quá trình xem xét dự toán ngân sách cho năm 2014.

Bảng 4.5 Quá trình thảo luận, quyết định dự toán ngân sách năm tài chính 2014

Ngày	Nội dung chất vấn	Ghi chú
24/1/2014	Tại phiên họp toàn thể của hai viện, đã có diễn văn về Phương hướng chính sách của Thủ tướng Abe, diễn văn tài khóa của Bộ trưởng Bộ Tài chính Aso...	
28-30/1	Tại phiên họp toàn thể của hai viện đã diễn ra phần đặt câu hỏi đại diện của các chính đảng đối với nội dung 4 diễn văn của Chính phủ.	
30/1	Ủy ban Ngân sách Hạ viện đã nghe Bộ trưởng Bộ Tài chính Aso giải trình về lý do đề xuất.	
10, 12, 13/2	Tại Ủy ban Ngân sách Hạ viện, ngày 10/2 đã tiến hành phiên chất vấn về các nội dung cải cách hệ thống an sinh xã hội, cải cách chính sách nông nghiệp, vấn đề thiếu lao động .... Ngày 13 cùng tháng, tiến hành phiên chất vấn về các nội dung quan hệ với Nga, Olympic Paralympic Tokyo, tiếp nhận lao động nước ngoài ....	Phiên chất vấn cơ bản
14/2	Tiến hành chất vấn tại Ủy ban Ngân sách Hạ viện	Phiên chất vấn chung
17/2	Tại Ủy ban Ngân sách hạ viện, tiến hành xem xét các vấn đề an ninh ngoại giao, nhìn nhận lịch sử, phát thanh truyền hình công cộng .... với sự có mặt của Thủ tướng Abe.	Thảo luận tập trung
18, 19/2	Tiến hành chất vấn chung tại Ủy ban Ngân sách Hạ viện	Phiên chất vấn chung
20/2	Tập trung xem xét các vấn đề an ninh ngoại giao, nhìn nhận lịch sử, phát thanh truyền hình công cộng ... với sự có mặt của Thủ tướng Abe	Thảo luận tập trung
21/2	Mở phiên lấy ý kiến công chúng tại địa phương (cử ủy viên xuống địa phương) tại tỉnh Yamanashi và tỉnh Kagoshima để nghe ý kiến của các tầng lớp nhân dân.	Phiên lấy ý kiến tại địa phương
24/2	Tại Ủy ban ngân sách Hạ viện, tập trung xem xét các vấn đề tái thiết, thảm họa, cải cách c .... với sự có mặt của Thủ tướng Abe.	Thảo luận tập trung
25/2	Mở phiên lấy ý kiến.	Phiên lấy ý kiến
26/2	Họp tổ	Họp tổ
27/2	Tập trung xem xét các vấn đề TPP, năng lượng .... với sự có mặt của Thủ tướng Abe.	Thảo luận tập trung
28/2	Nghe giải trình nội dung “đề xuất sửa” dự toán ngân sách năm 2014 do Đảng Duy tân và Đảng Đoàn kết cùng đề xuất, sau đó tiến hành phiên chất vấn cho cả dự toán ngân sách năm 2016 và các đề xuất sửa dự toán ngân sách nhà nước năm 2016, kết thúc phiên chất vấn. Sau phiên chất vấn, nghe giải trình về “Kiến nghị yêu cầu hủy dự toán ngân sách năm 2014 và lập dự toán mới” do các Đảng của bạn (Your party), Đảng Cộng sản, Đảng Đời sống đề xuất; sau khi thảo luận và biểu quyết, kết quả là các kiến nghị và các đề xuất sửa dự toán ngân sách đều bị phủ quyết, dự toán ngân sách năm 2014 được thông qua với đa số phiếu.	Phiên chất vấn cuối cùng; Dự thảo ban đầu được thông qua.

Như ta đã thấy ở trên, việc xem xét ngân sách được tiến hành theo một cách riêng. Sau khi nghe giải trình về lý do đề xuất, trước tiên Quốc hội sẽ tiến hành chất vấn những nội dung cơ bản liên quan đến chính sách cơ bản của đất nước, sau đó là chất vấn chung, chất vấn tổng quát. Trong phần chất vấn chung, một số trường hợp sẽ đi sâu xem xét những vấn đề cụ thể. Ngoài ra, còn tiến hành thẩm tra theo tổ và mở phiên điều trần. Thủ tướng Nội các thường xuyên xuất hiện tại các phiên họp; tại phiên chất vấn chung và chất vấn tổng quát thì toàn bộ thành viên Nội các đều có mặt. Do có thể đặt câu hỏi liên quan tới toàn bộ các vấn đề thuộc lĩnh vực chính sách tại phiên họp của Ủy ban Ngân sách, nên không mấy khi các nội dung cụ thể của dự toán ngân sách được xem xét tại đây. Quá trình xem xét ngân sách tại Ủy ban Ngân sách Hạ viện thông thường kéo dài 12 đến 15 ngày, tổng cộng khoảng 60 đến 70 giờ.

Sau khi kết thúc thẩm tra tại Ủy ban Ngân sách, dự toán ngân sách được đưa ra xem xét tại phiên họp toàn thể, nếu được thông qua sẽ chuyển sang Thượng viện. Tại Thượng viện, dự toán ngân sách cũng được xem xét tại Ủy ban Ngân sách và sau đó là xem xét tại phiên họp toàn thể giống như ở Hạ viện. Ủy ban Ngân sách Thượng viện sẽ không thẩm tra theo tổ mà tiến hành theo hình thức ủy nhiệm (khoản 1 Điều 74-4 Quy chế Thượng viện). Ủy ban Ngân sách sẽ ủy nhiệm việc xem xét cho các Ủy ban khác liên quan tới những nội dung thuộc lĩnh vực phụ trách của các Ủy ban này, điều này giúp các Ủy ban khác có thể tham gia vào quá trình thẩm tra ngân sách.

## (2) Kiến nghị yêu cầu sửa và lập lại dự toán ngân sách

Quốc hội có quyền thông qua, phủ quyết hoặc sửa dự toán ngân sách. Việc sửa dự toán ngân sách hiếm khi xảy ra do Nhật Bản theo thể chế đại nghị, tuy nhiên trên thực tế đã có 4 lần Quốc hội thực hiện sửa dự toán vào các năm 1953, 1954, 1955 và 1996.

Về vấn đề sửa dự toán ngân sách, Chính phủ đứng trên quan điểm “Quốc hội có thể sửa dự toán ngân sách trong phạm vi không làm ảnh hưởng tới quyền đề xuất ngân sách của Nội các” và việc điều chỉnh tăng dự toán ngân sách chỉ có giới hạn nhất định, tuy nhiên các quan điểm về cơ bản là thống nhất rằng quyền điều chỉnh dự toán ngân sách của Quốc hội là không có giới hạn<sup>87</sup>.

Kiến nghị yêu cầu lập lại dự toán ngân sách là kiến nghị buộc Chính phủ phải rút lại dự toán ngân sách đã trình để lập và trình lại dự toán ngân sách mới. Thường thì việc lập lại dự toán ngân sách mới sẽ bao hàm rất nhiều nội dung yêu cầu. Do nội dung của dự toán ngân sách là sự kết hợp của rất nhiều con số chi tiết, nên (chủ thể kiến nghị) sẽ không trực tiếp điều chỉnh các con số này mà đưa ra yêu cầu

<sup>87</sup> Ashibe Nobuyoshi và Takahashi Kazuyuki “Hiến pháp”, trang 363.

lập lại dự toán mới đối với Chính phủ. Có một lần duy nhất kiến nghị yêu cầu lập lại dự toán ngân sách được thông qua đó là năm 1948. Nội các đã phải rút lại dự toán ngân sách rồi lập và trình lại dự toán mới. Tuy nhiên, việc đưa ra kiến nghị yêu cầu lập lại dự toán ngân sách không thể thực hiện tại Thượng viện. Vì Nội các không thể rút lại dự toán ngân sách tại Thượng viện vốn là nơi xem xét dự toán ngân sách từ Hạ viện chuyển sang (phần quy định điều kiện tại Điều 59 Luật Quốc hội).

### (3) Ưu thế của Hạ viện

Trong việc xem xét dự toán ngân sách tại Quốc hội, Hiến pháp công nhận ưu thế của Hạ viện so với Thượng viện. Hiến pháp quy định cho Hạ viện quyền được xem xét trước đối với dự toán ngân sách và công nhận ưu thế của Hạ viện khi quyết định ngân sách (Điều 60).

Trường hợp Thượng viện đưa ra quyết định khác với Hạ viện về dự toán ngân sách, và ngay cả khi hai viện đã mở hội nghị hiệp thương mà vẫn không đạt được thống nhất thì quyết định của Hạ viện sẽ là quyết định của Quốc hội. Ngoài ra, trong vòng 30 ngày kể từ khi nhận được dự toán ngân sách đã thông qua tại Hạ viện mà Thượng viện không có quyết định gì thì quyết định của Hạ viện sẽ là quyết định của Quốc hội. Lý do của việc thừa nhận quyết định của Hạ viện có hiệu lực cao được giải thích là vì thời gian nhiệm kỳ của hai viện khác nhau và chỉ có Hạ viện mới bị giải tán cho nên Hạ viện là cơ quan đại diện trực tiếp hơn cho ý chí của người dân.

#### 4.4.4 Xem xét quyết toán tại Quốc hội

##### (1) Lập quyết toán thu chi và trình Quốc hội

Sau khi kết thúc việc thực hiện ngân sách, Bộ trưởng Bộ Tài chính sẽ lập quyết toán dựa trên báo cáo quyết toán thu chi ngân sách do người đứng đầu các Bộ ngành gửi lên. Quyết toán sau khi thông qua tại phiên họp Nội các sẽ được chuyển sang cho Cơ quan kiểm toán nhà nước trước ngày 30 tháng 11 của năm tài khóa sau (Điều 90 Hiến pháp, từ Điều 37 đến Điều 39 Luật Ngân sách). Sau khi nhận được, Cơ quan kiểm toán nhà nước sẽ tiến hành kiểm toán đối với quyết toán thu chi ngân sách trung ương, lập báo cáo kiểm toán quyết toán và gửi sang Nội các (Điều 90 Hiến pháp, Điều 29 Luật Kiểm toán nhà nước). Quyết toán sau sau khi được phê duyệt tại phiên họp Nội các sẽ được trình lên Quốc hội cùng với báo cáo kiểm toán của Cơ quan kiểm toán nhà nước. Thời điểm trình quyết toán lên Quốc hội được quy định tại Điều 40 Luật Ngân sách: “Phải trình lên Quốc hội tại kỳ họp thông thường khai mạc vào năm tài khóa tiếp theo.” Tuy nhiên, gần đây trên thực tế, thời điểm trình quyết toán được đẩy lên sớm hơn nếu Quốc hội vẫn đang trong kỳ họp, thường là trình vào tháng 11 của năm sau năm tài khóa.

Quyết toán, khác với dự án luật và ngân sách, được trình đồng thời lên Hạ viện và Thượng viện. Mỗi nghị viện sau khi biểu quyết xong thì không phải gửi sang viện còn lại (Tập các tiền lệ Hạ viện 345). Sau khi quyết toán được trình lên, mỗi nghị viện sẽ giao cho các Ủy ban thường trực phụ trách việc xem xét quyết toán. Tại Hạ viện là Ủy ban Quyết toán ngân sách và giám sát hành pháp, còn tại Thượng viện là Ủy ban Quyết toán ngân sách.

## (2) Xem xét tại Quốc hội

Việc thẩm tra quyết toán tại Hạ viện được thực hiện theo trình tự sau: Ủy ban sẽ nghe giải trình của Chính phủ và giải trình của Cơ quan kiểm toán nhà nước về báo cáo kiểm toán, tiến hành chất vấn, thẩm tra tại tổ theo từng bộ ngành và mở phiên họp Ủy ban để tổng kết nội dung và kết quả thẩm tra, sau đó sẽ biểu quyết. Quá trình thẩm tra tại tổ, ủy ban sẽ tham khảo báo cáo của Cơ quan kiểm toán nhà nước và tài liệu giải trình của các Bộ ngành đối với kết quả kiểm toán (Tập các tiền lệ ủy ban Hạ viện 140, 141). Quốc hội thẩm tra quyết toán để xem có phê duyệt hay không, nếu không phê duyệt, Quốc hội sẽ ra nghị quyết và kết luận quyết toán đó là không hợp pháp hoặc không hợp lý (Tập các tiền lệ ủy ban Hạ viện 142).

Đại ý nội dung nghị quyết về quyết toán năm 2009 như sau:

1) Từ tình hình thực hiện ngân sách có thể thấy vẫn còn những nội dung cần sự nỗ lực hơn nữa. Chính phủ cần đặc biệt lưu ý vấn đề này để thực thi những biện pháp phù hợp và báo cáo kết quả thực thi cho Hạ viện vào kỳ họp thông thường tiếp theo.

2) Đối với những nội dung không hợp lý do Cơ quan kiểm toán nhà nước chỉ ra trong báo cáo, Hạ viện cũng nhất trí coi đây là những điểm không hợp lý.

3) Trừ những điểm đã nêu ở mục trước, Hạ viện không nhận thấy có mục thu chi nào không hợp pháp hay không hợp lý khác, do đó không có ý kiến gì thêm.

Tại phiên họp toàn thể của Hạ viện, các thành viên sẽ biểu quyết về việc có đưa ra quyết định theo đúng như báo cáo của Ủy ban hay không (Tập các tiền lệ Hạ viện 344).

Điểm khác biệt giữa việc thẩm tra quyết toán tại Thượng viện với Hạ viện là ở nội dung của nghị quyết về quyết toán. Thượng viện ra nghị quyết về việc phê duyệt quyết toán và những cảnh báo đối với Nội các. Cảnh báo được đưa ra theo hình thức nghị quyết bằng văn bản như sau:

“Thượng viện đưa ra những cảnh báo như sau đối với Nội các:

Nội các cần thực thi những biện pháp phù hợp và báo cáo kết quả với Thượng viện.”

Sau đó là cảnh báo đối với một số mục cụ thể. Dưới đây là nội dung của mục cảnh báo thứ nhất đối với quyết toán năm tài khóa 2013.

“Thượng viện vô cùng quan ngại khi các vụ việc nhận tiền không đúng quy định tại các pháp nhân đại học quốc lập, cơ quan nghiên cứu thuộc Bộ Y tế, lao động và phúc lợi và Bộ Nông lâm thủy sản vẫn tiếp diễn bất chấp đã nhiều lần thúc giục về việc điều chỉnh, cải thiện tình trạng hạch toán kế toán sai nguyên tắc đối với nguồn kinh phí nghiên cứu của các trường đại học và cơ quan nghiên cứu do trung ương hỗ trợ từ ngân sách.

Chính phủ phải nghiêm túc nhìn nhận việc đã không chấm dứt được tình trạng hạch toán kế toán sai nguyên tắc và phải có những biện pháp triệt để xử lý dứt điểm tình trạng hạch toán kế toán sai nguyên tắc như tăng cường phối hợp giữa các bộ ngành có liên quan trước tình hình cùng một loại vụ việc nhưng lại xảy ra tại nhiều cơ quan thuộc các bộ ngành chủ quản khác nhau, đồng thời thực hiện nghiêm việc điều tra giám sát đối với quá trình hoàn thiện cơ cấu tổ chức nhằm ngăn chặn các hành vi gian lận tại mỗi cơ quan.”

Báo cáo của Chủ nhiệm ủy ban tại phiên họp toàn thể của Thượng viện bao gồm nội dung phê duyệt quyết toán và các cảnh báo đối với Nội các, Thượng viện sẽ thông qua nội dung phê duyệt quyết toán, sau đó là thông qua các cảnh báo đối với Nội các theo như báo cáo của chủ nhiệm ủy ban.

### (3) Phản hồi của Chính phủ

Liên quan tới những vấn đề do Hạ viện chỉ ra và những vấn đề do Thượng viện cảnh báo, Chính phủ sẽ phải thực thi các biện pháp phù hợp và báo cáo kết quả tới từng viện.

## 4.5 Triệu tập Quốc hội và kỳ họp thông thường, kỳ họp bất thường, kỳ họp đặc biệt

### 4.5.1 Triệu tập Quốc hội

“Triệu tập” Quốc hội là hành vi yêu cầu các nghị sĩ tập trung tại mỗi nghị viện vào một thời gian nhất định, nhờ việc triệu tập thì Quốc hội mới có thể bắt đầu kỳ họp và có được khả năng hoạt động.

Việc triệu tập Quốc hội do Nhật hoàng thực hiện dựa trên ý kiến tham mưu và phê duyệt của Nội các (điểm 2 Điều 7 Hiến pháp), tuy nhiên quyền quyết định thực chất có triệu tập Quốc hội hay không hay triệu tập vào thời điểm nào đều thuộc về Nội các, Nhật hoàng chỉ thực hiện hành vi mang tính hình thức là công bố quyết định của Nội các mà thôi.

Việc triệu tập được thực hiện bằng hình thức thư triệu tập. Thư triệu tập được ban hành sau khi đã xác định được thời gian triệu tập (khoản 1 Điều 1 Luật Quốc hội). Lờ văn trong chiếu thư được trình bày như sau: “Căn cứ theo Điều 7, Điều 52 Hiến pháp và Điều 1, Điều 2 Luật Quốc hội, tuyên bố triệu tập kỳ họp thông thường của Quốc hội tại Tokyo vào ngày xx tháng xx năm Bình Thành thứ xx.” Việc ban hành thư triệu tập được thực hiện qua công báo.



Thời điểm ban hành thư triệu tập triệu tập đối với kỳ họp thông thường được quy định là ít nhất 10 ngày trước ngày triệu tập (khoản 2 Điều 1 Luật Quốc hội). Đối với kỳ họp bất thường và kỳ họp đặc biệt thì không có quy định yêu cầu thời hạn như vậy (khoản 3 Điều 1 Luật Quốc hội), tuy nhiên theo thông lệ thì chiếu thư triệu tập sẽ được ban hành trước khoảng 7 ngày.

Khi thư triệu tập được ban hành thì nghị sĩ phải tập trung tại nghị viện theo đúng thời gian quy định trong chiếu thư. Những nghị sĩ lần đầu trúng cử thì phải xuất trình giấy chứng nhận trúng cử cho Văn phòng để Văn phòng đối chiếu với danh sách người trúng cử. Ngoài ra, nếu vào ngày triệu tập mà chưa có Chủ tịch và Phó Chủ tịch nghị viện thì sau khi có đủ 1 phần 3 trên tổng số nghị sĩ tới tập trung thì sẽ tiến hành bầu Chủ tịch và Phó Chủ tịch. Bên cạnh đó, các thủ tục liên quan tới cơ cấu của nghị viện như quy định chỗ ngồi, quyết định thời gian họp (đối với kỳ họp bất thường và kỳ họp đặc biệt) .... cũng được tiến hành vào ngày triệu tập.

#### 4.5.2 Kỳ họp thông thường, kỳ họp bất thường, kỳ họp đặc biệt

Nội các quyết định triệu tập Quốc hội và Nhật hoàng ban hành chiếu thư triệu tập (điểm 2 Điều 7 Hiến pháp).

Kỳ họp Quốc hội theo Hiến pháp được chia thành kỳ họp thông thường và kỳ họp bất thường (Điều 52, Điều 53 Hiến pháp), còn kỳ họp được triệu tập ngay sau khi tổ chức tổng tuyển cử Hạ viện vì lý do giải tán (khoản 1 Điều 54 Hiến pháp) thì được gọi là kỳ họp đặc biệt (khoản 3 Điều 1 Luật Quốc hội). Cách gọi tên các kỳ họp Quốc hội như sau: kỳ họp Quốc hội đầu tiên được triệu tập sau khi có Hiến pháp mới được gọi là Kỳ họp Quốc hội thứ nhất, sau đó sẽ gọi theo thứ tự các kỳ họp, không phân biệt kỳ họp thông thường, kỳ họp bất thường hay kỳ họp đặc biệt.

Kỳ họp thông thường triệu tập ngày 4 tháng 1 năm 2016 là Kỳ họp Quốc hội thứ 190.

##### (1) Kỳ họp thông thường

Kỳ họp thông thường được triệu tập mỗi năm 1 lần (Điều 52 Hiến pháp).

Kỳ họp thông thường được triệu tập trong khoảng tháng 1 hàng năm và thời gian tiến hành kỳ họp được quy định là 150 ngày (gồm cả thứ Bảy, Chủ nhật, ngày lễ ....), tuy nhiên nếu cần thiết có thể kéo dài kỳ họp tối đa là 1 lần (Điều 2, Điều 10, Điều 12 Luật Quốc hội). Kỳ họp thông thường có nhiệm vụ quan trọng là xem xét tổng dự toán ngân sách quốc gia cho năm tài khóa sau và các dự án luật cần thiết để thực hiện ngân sách.

Kỳ họp Quốc hội thứ 189 (kỳ họp thông thường) diễn ra trong 150 ngày và thêm 95 ngày kéo dài, tổng cộng là 245 ngày. Trong kỳ họp này đã tổ chức 48 phiên họp toàn thể.

Ngoài ra, phiên họp toàn thể của Hạ viện về nguyên tắc được bắt đầu từ 1 giờ chiều và kết thúc khi

đã hết các nội dung theo chương trình.

Kỳ họp này đã xem xét các nội dung: thúc đẩy mạnh mẽ việc giải quyết các vấn đề của Nhật Bản như phát triển địa phương, hỗ trợ nuôi con..., đồng thời rà soát lại nhiều vấn đề mà không bỏ qua bất cứ một lĩnh vực nào, bao gồm cả vấn đề tăng phí bảo hiểm xã hội, xác định trọng tâm và nâng cao hiệu quả chi ngân sách một cách triệt để; Ngân sách tài khóa 2015 nhằm hai mục đích là phục hồi kinh tế và lành mạnh hóa tài khóa được thông qua; bên cạnh đó cũng tập trung vào các dự án luật: “Dự án Luật về hoàn thiện hệ thống các quy định pháp luật về hòa bình và an toàn” và “Dự án Luật Hỗ trợ hợp tác hòa bình quốc tế” nhằm đảm bảo một cơ chế liên tục cho việc duy trì hòa bình và an toàn của Nhật Bản và cộng đồng quốc tế; “Dự thảo sửa đổi Luật pháp cử người lao động” nhằm xem xét lại những hạn chế về thời gian pháp cử; “Dự thảo sửa đổi Luật hợp tác xã nông nghiệp” nhằm xem xét lại các vấn đề về hợp tác xã nông nghiệp, Ủy ban Nông nghiệp và pháp nhân sản xuất nông nghiệp; “Dự thảo sửa đổi Luật Bầu cử” liên quan tới nội dung hạ tuổi được quyền bầu cử xuống còn 18 tuổi....

Ngoài ra, Quốc hội cũng thảo luận về các vấn đề: vụ giết hại con tin người Nhật Bản tại Syria, đối thoại 70 năm sau chiến tranh, Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP), tái thiết sau thảm họa động đất Đông Nhật Bản, phát triển địa phương, cải cách năng lượng, sự tham gia của phụ nữ, các biện pháp đối phó với sự hoạt động của núi lửa....

## (2) Kỳ họp bất thường

Việc triệu tập kỳ họp bất thường do Nội các quyết định nếu xét thấy cần thiết. Ngoài ra, khi có yêu cầu của từ 1/4 tổng số nghị sĩ Hạ viện hoặc Thượng viện trở lên thì Nội các, theo quy định của Hiến pháp, phải ra quyết định triệu tập kỳ họp bất thường.

Ngoài ra, Luật Quốc hội cũng quy định phải triệu tập kỳ họp bất thường trong vòng 30 ngày kể từ ngày bắt đầu nhiệm kỳ sau mỗi đợt tổng tuyển cử khi nhiệm kỳ của Hạ viện kết thúc hoặc sau mỗi đợt bầu cử thông thường của Thượng viện.

Thời gian của kỳ họp bất thường sẽ do Quốc hội quyết định trong từng trường hợp, căn cứ vào quy mô và nội dung của các dự án luật hoặc phương án điều chỉnh ngân sách dự kiến trình lên Quốc hội. Kỳ họp có thể được kéo dài tối đa 2 lần nếu cần thiết.

Thời gian của kỳ họp bất thường sẽ do Quốc hội quyết định trong từng trường hợp. Việc triệu tập kỳ họp bất thường hầu hết là do Nội các quyết định khi xét thấy cần thiết. Sau khi có quyết định triệu tập, Quốc hội sẽ quyết định thời lượng của kỳ họp, tuy nhiên trên thực tế, thời lượng của kỳ họp đã được thỏa thuận từ trước giữa Chính phủ và đảng cầm quyền, sau đó sẽ được bàn bạc tại Ủy ban Vận hành nghị viện và chính thức quyết định tại phiên họp toàn thể.

Kỳ họp Quốc hội thứ 187 (kỳ họp bất thường) được triệu tập vào ngày 29 tháng 9 năm 2014.

Phiên họp toàn thể trong ngày triệu tập đã tiến hành chỉ định chỗ ngồi của nghị sĩ, quyết định thời gian kỳ họp là 63 ngày đến ngày 30 tháng 11, sau đó là tiến hành bầu Chủ nhiệm các Ủy ban thường trực, tiếp đến là thành lập các Ủy ban đặc biệt. Sau giờ nghỉ giải lao, Thủ tướng Abe đọc diễn văn thể hiện định hướng chính sách.

Tại kỳ họp này, nội dung xem xét thảo luận trọng tâm tập trung vào: các dự án luật nhằm khôi phục sự phát triển của địa phương được coi là một trong những thách thức lớn nhất đối với Nội các cải tổ lần thứ hai của Thủ tướng Abe bao gồm “Dự thảo luật thúc đẩy hình thành mới thành phố - con người - công việc” và “Dự thảo sửa đổi Luật Tái thiết vùng”; ngoài ra còn có các vấn đề tái thiết kinh tế Nhật Bản, vấn đề “Chính trị và tiền bạc”....

Trong cuộc họp báo tổ chức tối ngày 18 tháng 11 năm 2014, Thủ tướng Abe đã thể hiện quan điểm là sẽ lùi thời điểm tăng thuế tiêu dùng lên 10% lại 1 năm rưỡi mà vốn dự kiến sẽ thực hiện vào tháng 10 năm 2015, đồng thời bày tỏ ý định giải tán Hạ viện vào ngày 21 tháng 11, và sau đó đã quyết định giải tán Hạ viện trong phiên họp Nội các ngày 21. Tại phiên họp toàn thể cùng ngày, chiếu thư giải tán được gửi tới Chủ tịch Hạ viện và Hạ viện bị giải tán.

### (3) Kỳ họp đặc biệt

#### 1) Tổng tuyển cử Hạ viện lần thứ 47

Cuộc tổng tuyển cử Hạ viện lần thứ 47 được công bố ngày 2 tháng 12 và tổ chức bỏ phiếu ngày 14 tháng 12 sau khi Hạ viện bị giải tán ngày 21 tháng 11 năm 2014.

Số lượng ứng cử viên là 959 cho đơn vị bầu cử một thành viên, 841 cho đại diện tỉ lệ (trong đó có 609 người ứng cử đồng thời), tổng cộng là 1191 người, trong đó số lượng ứng cử viên nữ là 198 người.

Về kết quả bầu cử, số ghế cho đảng liên minh cầm quyền gồm Đảng Tự do dân chủ và Đảng Công minh được tổng cộng 325 ghế, trong đó Đảng Tự do dân chủ được 290 ghế, Đảng Công minh được 35 ghế, kết quả này gần như duy trì được số ghế trước khi giải tán.

Mặt khác, về số ghế của các đảng đối lập thì Đảng Dân chủ được 73 ghế, vượt hơn số ghế trước khi giải tán nhưng không tăng nhiều.

Số ứng cử viên nữ trúng cử là 45 người, nhiều hơn 7 người so với con số 38 kì trước.

Tỉ lệ bỏ phiếu đối với đơn vị bầu cử một thành viên là 52.66%, đối với đại diện tỉ lệ là 52.65%, thấp hơn gần 7 điểm so với cuộc tổng tuyển cử lần trước với tỉ lệ bỏ phiếu là 59.32% cho đơn vị bầu cử một thành viên, 59.31% cho đại diện tỉ lệ - con số thấp nhất kể từ sau Chiến tranh thế giới lần thứ hai.

## 2) Kỳ họp Quốc hội thứ 188 (kỳ họp đặc biệt)

Kỳ họp đặc biệt là kỳ họp được triệu tập sau cuộc tổng tuyển cử Hạ viện do Hạ viện bị giải tán.

Tại kỳ họp đặc biệt, cơ cấu của nghị viện được quyết định vào ngày triệu tập, chẳng hạn như việc bầu Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Chủ nhiệm các Ủy ban thường trực....

Ngoài ra, theo quy định của Điều 70 Hiến pháp, toàn bộ Nội các sẽ phải từ chức khi kỳ họp đầu tiên kể từ sau tổng tuyển cử Hạ viện được triệu tập, do vậy việc bầu Thủ tướng cũng sẽ được tiến hành tại hai viện trong kỳ họp này.

Thời gian của kỳ họp đặc biệt cũng giống như với kỳ họp bất thường, sẽ do Quốc hội quyết định tùy theo tình hình và được kéo dài tối đa 2 lần nếu cần thiết.

Kỳ họp Quốc hội thứ 188 được triệu tập ngày 24 tháng 12 năm 2014.

Kỳ họp này là kỳ họp đặc biệt được triệu tập sau khi Hạ viện bị giải tán tại kỳ họp thứ 187 và cuộc tổng tuyển cử được tổ chức ngày 14 tháng 12.

Phiên họp toàn thể trong ngày triệu tập đã tiến hành bầu Chủ tịch và Phó Chủ tịch, tiếp đến là chỉ định chỗ ngồi của nghị sĩ, quyết định thời gian kỳ họp là 3 ngày cho đến ngày 26 tháng 12. Sau đó, Chủ tịch Hạ viện đã chỉ định các ủy viên Ủy ban Vận hành nghị viện, bỏ qua thủ tục bầu và chỉ định trực tiếp Chủ nhiệm Ủy ban Vận hành nghị viện.

Tiếp theo là tiến hành bỏ phiếu để chỉ định Thủ tướng Nội các; theo kết quả bỏ phiếu công khai thì ông Abe Shinzo được chỉ định làm Thủ tướng Nội các.

Đồng thời, cùng ngày tại Thượng viện, ông Abe Shinzo cũng được chỉ định làm Thủ tướng Nội các.

Tại phiên họp toàn vào ngày 26 tháng 12, ngày cuối cùng của kỳ họp, đã diễn ra thủ tục để tiếp tục thẩm tra trong thời gian Quốc hội nghị họp, sau đó kỳ họp Quốc hội thứ 188 bế mạc.

Quy định về kỳ họp thông thường, kỳ họp bất thường và kỳ họp đặc biệt đã từng có trong Hiến pháp Minh Trị, Hiến pháp hiện hành kế thừa lại quy định này.

## 4.6 Phiên họp toàn thể

### 4.6.1 Xây dựng, điều chỉnh chương trình nghị sự và những nội dung ưu tiên

#### (1) Xây dựng chương trình nghị sự

Về chương trình nghị sự, khoản 1 Điều 55 Luật Quốc hội có quy định: “Chủ tịch hai viện xác định chương trình nghị sự và báo cáo trước với nghị viện.”; khoản 2 cùng điều cũng quy định: “Khi xét thấy cần đặc biệt gấp rút thì Chủ tịch có thể tổ chức phiên họp mà chỉ cần thông báo ngày giờ tới các nghị sĩ.”

Khoản 2 nêu trên là quy định được bổ sung sau lần sửa đổi thứ 2 trong Kỳ họp Quốc hội thứ 2 do đã có rất nhiều trường hợp tổ chức phiên họp mà không có chương trình nghị sự tại kỳ họp này.

Nội dung nghị sự tại phiên họp toàn thể về nguyên tắc là được tiến hành theo trình tự ghi trong chương trình nghị sự.

Chương trình nghị sự quy định ngày giờ tổ chức phiên họp toàn thể, nội dung và thứ tự xem xét trong ngày họp đó, vì vậy Chủ tịch nghị viện sẽ phải quyết định từ trước và đăng trên công báo Hạ viện để thông báo tới các nghị sĩ, cũng như phải đăng trên công báo Chính phủ.

Trong chương trình nghị sự không chỉ có các dự án luật, ngân sách, điều ước quốc tế hay các nội dung thỉnh nguyện, mà bao gồm hầu như tất cả các vấn đề sẽ xem xét trong phiên họp toàn thể khác như bầu Chủ tịch và Phó Chủ tịch nghị viện, thời gian kỳ họp, thành lập ủy ban đặc biệt hoặc diễn văn của thành viên Nội các (chẳng hạn như diễn văn về phương hướng chính sách của Thủ tướng Nội các ...).

Những dự án luật, dự toán ngân sách, điều ước đã được các ủy ban thẩm tra xong trước ngày diễn ra phiên họp toàn thể đương nhiên sẽ được đưa vào chương trình nghị sự, tuy nhiên thứ tự sắp xếp trong chương trình nghị sự về nguyên tắc sẽ bắt đầu từ những nội dung thuộc phần phụ trách của các ủy ban thẩm tra xong trước, được gộp vào theo từng ủy ban và đánh số, ví dụ: nội dung 1, nội dung 2...

Ngoài ra, Chủ tịch nghị viện cũng có thể tổ chức phiên họp toàn thể mà không cần lập chương trình nghị sự, chỉ cần thông báo ngày giờ tổ chức tới các nghị sĩ. Đó là trong trường hợp chưa có nội dung nào được thẩm tra xong trước ngày tổ chức họp mà phải vào đúng ngày hôm đó thì dự kiến ủy ban mới thẩm tra xong dự toán ngân sách hoặc các nội dung khác và trình lên phiên họp toàn thể. Bên cạnh đó, những phiên họp toàn thể chỉ với mục đích giải trình, chất vấn liên quan tới các nội dung xem xét cũng thường được tổ chức theo cách này.

Quy trình phân công công việc của Văn phòng Hạ viện có quy định: “Ban Nghị sự phụ trách những công việc sau.” tại khoản 2 Điều 3 và “Các nội dung liên quan tới chương trình nghị sự.” tại Điều 1, do đó Ban Nghị sự là đơn vị chịu trách nhiệm thực hiện công việc này.

## (2) Điều chỉnh chương trình nghị sự

Chương trình nghị sự một khi đã được quyết định thì không thể tự ý thay đổi, tuy nhiên nếu được sự biểu quyết tại phiên họp toàn thể thì có thể thay đổi trình tự chương trình hoặc bổ sung thêm nội dung.

Những nội dung ghi trong chương trình nghị sự là những nội dung mà Ủy ban đã thẩm tra xong

trước ngày họp, tuy nhiên đối với trường hợp đặc biệt cần thiết thì mặc dù không được ghi trong chương trình nghị sự, song vẫn có thể trình những nội dung mà Ủy ban vừa thẩm tra xong ngay trong ngày hôm đó lên phiên họp toàn thể. Đây được gọi là “trình khẩn”.

Ngoài ra, Chủ tịch nghị viện cũng có thể tổ chức phiên họp toàn thể mà không cần lập chương trình nghị sự, chỉ cần thông báo ngày giờ tổ chức tới các nghị sĩ, đó là trong trường hợp chưa có nội dung nào được thẩm tra xong trước ngày tổ chức họp mà phải vào đúng ngày hôm đó thì dự kiến Ủy ban mới thẩm tra xong dự toán ngân sách hoặc các nội dung khác và trình lên phiên họp toàn thể.

Thông thường thì mọi nội dung ghi trong chương trình nghị sự đều được xử lý tại phiên họp toàn thể. Sau khi đã hoàn thành mọi nội dung, Chủ tịch nghị viện sẽ tuyên bố kết thúc phiên họp, tuy nhiên trong trường hợp cần lùi một phần nội dung nghị sự sang ngày khác do tiến độ xem xét hoặc lý do khác thì sẽ hoãn chương trình nghị sự và kết thúc phiên họp, hoặc vẫn giữ nguyên chương trình nghị sự và lùi toàn bộ phiên họp sang ngày khác.

Trên thực tế, việc thay đổi trình tự chương trình hoặc bổ sung nội dung (trình khẩn) thông thường sẽ được thực hiện theo quyết định tại cuộc họp Ủy ban Vận hành nghị viện (dựa trên sự bàn bạc, thống nhất của ban lãnh đạo Ủy ban), căn cứ trên đề xuất của Chủ tịch nghị viện hoặc các kiến nghị (motion) liên quan đến công tác điều hành nghị sự. Việc đẩy thứ tự lên trước hoặc bổ sung thì sẽ căn cứ theo kiến nghị, còn việc đẩy thứ tự xuống sau sẽ căn cứ theo đề xuất của Chủ tịch nghị viện do mang tính thông báo và nhất thời, liên quan tới tuyên bố chủ đề nghị sự của Chủ tịch nghị viện.

Cách diễn đạt “Chủ tịch nghị viện xét thấy cần thiết” trong Luật Quốc hội, Quy chế Hạ viện và Quy chế Thượng viện hàm ý: việc tiến hành trên thực tế là theo quyết định của Ủy ban Vận hành nghị viện (dựa trên sự bàn bạc, thống nhất của ban lãnh đạo Ủy ban) dựa trên mối quan hệ tham vấn - phúc trình giữa Chủ tịch nghị viện và Ủy ban Vận hành nghị viện.

Đối với những nội dung cần tiến hành nghị sự dựa trên biểu quyết của nghị viện thì sẽ căn cứ theo các kiến nghị liên quan đến công tác điều hành nghị sự hoặc đề xuất của Chủ tịch nghị viện.

- ① Việc trình khẩn đối với những nội dung đã được ủy ban thẩm tra xong được tiến hành theo thủ tục như sau: Ban lãnh đạo các ủy ban trong quá trình bàn bạc, thống nhất về việc thông qua một nội dung nào đó thì cũng sẽ bàn bạc luôn vấn đề có tiến hành trình khẩn hay không.
- ② Dựa trên kết quả bàn bạc đó, Chủ nhiệm ủy ban sẽ đề nghị với Chủ nhiệm Ủy ban Vận hành nghị viện về việc trình khẩn.
- ③ Căn cứ theo đề nghị này, việc trình khẩn sẽ được bàn bạc, thống nhất một cách chính thức tại cuộc họp ban lãnh đạo Ủy ban Vận hành nghị viện.

Nếu ban lãnh đạo các Ủy ban không đạt được sự thống nhất về việc có đề nghị trình khẩn hay

không, thậm chí là không đạt được sự thống nhất đối với ngay cả vấn đề có thông qua nội dung đó hay không, thì trong ban lãnh đạo Ủy ban Vận hành nghị viện và ngay tại các ủy ban đó, các ý kiến xoay quanh vấn đề trình khẩn hay tổ chức phiên toàn thể cũng bị chia rẽ gay gắt.

Những dự án luật, dự toán ngân sách, điều ước đã được các ủy ban thẩm tra xong trước ngày diễn ra phiên họp toàn thể đương nhiên sẽ được đưa vào chương trình nghị sự. Tuy nhiên, thứ tự sắp xếp trong chương trình nghị sự về nguyên tắc sẽ bắt đầu từ những nội dung thuộc phần phụ trách của các ủy ban thẩm tra xong trước (theo thứ tự thời gian ghi trong thông báo kết thúc thẩm tra), được gộp vào theo từng ủy ban và đánh số, ví dụ: nội dung 1, nội dung 2... Việc trình khẩn đối với những nội dung thuộc những ủy ban không có tên trong chương trình nghị sự sẽ được tiến hành theo thứ tự tên gọi các ủy ban sau khi kết thúc phần nội dung ghi trong chương trình nghị sự. Tập các tiền lệ Hạ viện số 199 có thêm rằng: “Tuy nhiên, những nội dung đặc biệt quan trọng thì có thể đưa lên đầu” và nội dung ứng với phần “tuy nhiên” này chính là ngân sách. Theo thông lệ, dự toán ngân sách sẽ được trình khẩn vào đầu phiên toàn thể ngay trong ngày kết thúc thẩm tra tại Ủy ban Ngân sách. Nếu vì một lý do nào đó mà phải trình khẩn vào phiên toàn thể ngày hôm sau thì sẽ được đưa lên đầu chương trình nghị sự ngày hôm sau.

### (3) Nội dung ưu tiên trong chương trình nghị sự

Tại Điều 67 Hiến pháp có quy định: “Thủ tướng Nội các là người được chỉ định trong số các nghị sĩ Quốc hội theo kết quả biểu quyết của Quốc hội. Việc chỉ định này được tiến hành trước tất cả các nội dung khác.”, theo đó việc chỉ định Thủ tướng là nội dung quan trọng phải tiến hành trước tất cả các nội dung khác theo quy định của Hiến pháp.

Tuy nhiên, mặc dù nói là ưu tiên trước tất cả các nội dung khác, song những nội dung liên quan tới cơ cấu của nghị viện như bầu Chủ tịch nghị viện trong trường hợp chưa có Chủ tịch hay quyết định thời gian kỳ họp sẽ được ưu tiên hơn. Chương trình nghị sự cho phiên toàn thể trong ngày triệu tập kỳ họp đặc biệt theo thông lệ sẽ theo trình tự: bầu Chủ tịch và Phó Chủ tịch nghị viện, chỉ định ghế nghị sĩ, thời gian kỳ họp, bầu ủy viên và Chủ nhiệm Ủy ban Vận hành nghị viện, rồi tiếp đến là chỉ định Thủ tướng Nội các.

Tại kỳ họp thông thường, việc thẩm tra tổng dự toán ngân sách là nội dung quan trọng nhất. Khi Ủy ban Ngân sách kết thúc việc thẩm tra dự toán ngân sách, thì ngay trong hôm đó, Quốc hội sẽ tổ chức phiên họp toàn thể để trình khẩn và tiến hành biểu quyết, chứ không đưa vào lịch làm việc của ngày tổ chức phiên họp toàn thể tiếp theo theo dự kiến. Kể cả có các vấn đề khác thì dự toán ngân sách vẫn sẽ được ưu tiên trình ở phiên họp toàn thể.

Tại các uỷ ban, khi kết thúc thẩm tra các dự án, dự thảo trong ngày, các dự án, dự thảo đó sẽ được đưa vào lịch làm việc của phiên họp toàn thể theo thứ tự thời gian mà dự án, dự thảo được biểu quyết ở Uỷ ban. Tuy nhiên, nếu nhiều dự án, dự thảo được kết thúc thẩm tra ở cùng một uỷ ban, thì sẽ được đưa vào sau dự thảo, dự án được kết thúc thảo luận đầu tiên.

Tại phiên họp toàn thể, trường hợp có phần báo cáo của Chính phủ, các phiên giải thích, giải trình, chất vấn, và các vấn đề đã được thảo luận xong theo lịch làm việc, thì theo cách tổ chức từ trước đến nay, phần báo cáo của Chính phủ, các phiên giải thích, giải trình, chất vấn sẽ được thực hiện trước. Song, gần đây, các vấn đề đã được thảo luận xong theo lịch làm việc được xem xét trước ngay đầu phiên họp, sau đó mới các đến các phần báo cáo của Chính phủ.

Lý do của sự thay đổi này có thể là để tránh xảy ra việc nếu để các vấn đề đã thảo luận xong vào cuối cùng thì nhiều nghị sĩ rời hội trường giữa chừng sẽ không tham gia biểu quyết được vào đúng thời điểm kết thúc quan trọng của dự án, dự thảo. Nhìn từ lịch hoạt động của các nghị sĩ, các nghị sĩ thường đến nghị viện vào giờ quy định, nên việc tổ chức biểu quyết, quyết định các dự án, dự thảo đã được xem xét xong vào đầu phiên họp cũng rất hợp lý khi xét từ quan điểm để nghị sĩ thực hiện quyền biểu quyết.

Có không ít các thủ tục nghị sự là được kế thừa từ các thủ tục của Nghị viện Đế quốc, ngoại trừ thủ tục chỉ định Thủ tướng Nội các.

#### 4.6.2 Diễn văn của Chính phủ và câu hỏi đại diện

Mở đầu mỗi kỳ họp, tại phiên toàn thể của Hạ viện và Thượng viện, theo thông lệ sẽ diễn ra phần đọc diễn văn của Thủ tướng Nội các và phần chất vấn đối với nội dung này. Phần diễn văn cũng có thể do các thành viên Nội các khác thực hiện tùy theo kỳ họp. Đây được gọi chung là diễn văn của Chính phủ và câu hỏi đại diện. Vào đầu kỳ họp, Quốc hội sẽ làm rõ định hướng đối với toàn bộ các chính sách của Chính phủ và các nghị sĩ đại diện cho từng phe nhóm sẽ tiến hành chất vấn đối với nội dung này. Như vậy, quá trình xem xét, thẩm tra trên thực tế của Quốc hội đã bắt đầu từ thời điểm này.

Việc đọc diễn văn của Chính phủ đã có lịch sử lâu đời, thông lệ này bắt đầu từ kỳ họp Nghị viện Đế quốc lần thứ nhất vào năm 1890 tại Hạ viện và không thay đổi cho đến sau khi Nghị viện Đế quốc chuyển thành Quốc hội.

Diễn văn của Chính phủ hiện nay bao gồm 4 bài là diễn văn về phương hướng chính sách của Thủ tướng Nội các, diễn văn về tài khóa của Bộ trưởng Bộ Tài chính, diễn văn về ngoại giao của Bộ trưởng Bộ Ngoại giao và diễn văn về kinh tế của Bộ trưởng phụ trách chính sách kinh tế tài chính (gọi



chung là Bốn bài diễn văn Chính phủ) tại kỳ họp thông thường. Còn tại kỳ họp bất thường và kỳ họp đặc biệt thì chỉ có bài diễn văn thể hiện định hướng chính sách của Thủ tướng Nội các hoặc nếu cần thiết có thể thêm bài diễn văn của các Bộ trưởng khác. Cũng có thể không có diễn văn tùy trường hợp. Diễn văn của Chính phủ theo thông lệ sẽ được tiến hành tại Hạ viện trước, sau đó sẽ tiến hành tại Thượng viện trong cùng ngày.

Chất vấn tại phiên toàn thể bao gồm các hình thức chất vấn tiêu biểu như: chất vấn đối với diễn văn của các thành viên Nội các, chất vấn đối với báo cáo của các thành viên Nội các, chất vấn đối với các giải trình về các nội dung đang xem xét tại phiên toàn thể...

Trong đó, chất vấn đối với phần diễn văn của thành viên Nội các sẽ là các chất vấn về bài diễn văn phương châm chính sách, diễn văn thể hiện định hướng chính sách của Thủ tướng. Đặc biệt, phần chất vấn đối với Bốn bài diễn văn của Chính phủ được đọc ở đầu kỳ họp sẽ do người đứng đầu mỗi đảng, phái đứng lên đại diện chất vấn tại Hạ viện và Thượng viện nên được gọi chung là câu hỏi đại diện.

Có thể đưa ra các câu hỏi chất vấn đối với Bốn bài diễn văn của Chính phủ liên quan đến mọi vấn đề điều hành đất nước. Người chất vấn có quyền yêu cầu cả những thành viên Nội các không phải là người đọc diễn văn trả lời câu hỏi.

Khi tiến hành chất vấn tại phiên toàn thể, Ủy ban Vận hành nghị viện sẽ quyết định số người chất vấn, thứ tự chất vấn và thời gian chất vấn từ trước. Thời gian chất vấn không bao gồm thời gian trả lời. Các phe nhóm sẽ quyết định người đứng lên chất vấn và thời gian chất vấn cho mỗi người dựa trên quyết định của Ủy ban Vận hành nghị viện.

Nghị sĩ được chỉ định làm người chất vấn tại các phe nhóm sẽ thông qua phe nhóm của mình để thông báo tới Văn phòng nghị viện bằng văn bản trong đó ghi rõ họ tên, đối tượng chất vấn, nội dung chất vấn, người trả lời .... trước khi bắt đầu phiên họp. Chủ tịch nghị viện sẽ dựa trên nội dung thông báo trước, cho phép phát biểu theo thứ tự mà Ủy ban Vận hành nghị viện đã quyết định.

Việc chất vấn tại phiên toàn thể không áp dụng hình thức một hỏi một đáp, mà sẽ theo nguyên tắc là người chất vấn nêu toàn bộ các câu hỏi trong thời gian được phép. Khi người chất vấn có yêu cầu được chất vấn lại sau khi đã nhận được câu trả lời thì Chủ tịch nghị viện sẽ cho phép trong phạm vi thời gian đã phân bổ cho người chất vấn đó. Tuy nhiên, số lần chất vấn cho phép không vượt quá 3 lần bao gồm cả lần chất vấn đầu tiên.

Sau khi kết thúc chất vấn, Chủ tịch nghị viện sẽ tuyên bố kết thúc phiên chất vấn.

Bên cạnh đó, ngoài các bài diễn văn về phương hướng chính sách ở đầu kỳ họp, Chính phủ còn phải báo cáo những nội dung quan trọng về đối nội và đối ngoại tại phiên toàn thể.

Ví dụ, Thủ tướng hoặc các Bộ trưởng phụ trách sẽ trình bày báo cáo về hội nghị quốc tế hoặc

ngoại giao cấp cao, báo cáo tình hình thiệt hại do thiên tai như động đất... Theo thông lệ thì đại diện các phe nhóm sẽ chất vấn các thành viên Nội các có liên quan tới các báo cáo này. Như vậy, Nội các phải làm rõ trước nhân dân về các quan điểm cũng như cách xử lý, ứng phó với những vấn đề mà nhân dân dành nhiều sự quan tâm.

#### 4.6.3 Thời gian kỳ họp và số lượng dự án luật được thông qua

Dự án luật bao gồm dự án luật do Nội các trình và dự án luật do nghị sĩ trình.

Dự án luật do Nội các trình được xây dựng tại các Bộ chủ quản, sau đó được thẩm tra tại Cục Pháp chế Nội các và được phê duyệt tại phiên họp Nội các rồi mới trình lên Quốc hội trên danh nghĩa người trình là Thủ tướng.

Trường hợp nghị sĩ trình dự án luật, thì người trình có thể là một hoặc nhiều người, tuy nhiên ngoài người trực tiếp trình thì còn cần một số người tán thành nhất định. Số người tán thành đối với các dự án luật thông thường ở Hạ viện là từ 20 người trở lên, còn đối với các dự án luật có kèm theo ngân sách thì phải từ 50 người trở lên (Điều 56 Luật Quốc hội).

Đối với các dự án luật do Nội các trình, sau khi việc triệu tập Quốc hội được quyết định thì tại cuộc họp ban lãnh đạo Ủy ban Vận hành nghị viện (hoặc cuộc họp không chính thức của ban lãnh đạo Ủy ban Vận hành nghị viện), Chánh Văn phòng Nội các sẽ trình bày khái quát các dự án luật hoặc nội dung khác dự kiến sẽ trình lên Quốc hội và phát tập tài liệu có tên gọi “Danh sách và đề cương các dự án luật dự kiến trình của Nội các”, trong đó có liệt kê tên và giới thiệu khái quát các dự án luật dự kiến trình Quốc hội được phân theo từng Bộ ngành. Tài liệu này sẽ giúp người đọc có được cái nhìn tổng quát về tất cả các dự án luật cũng như nội dung khái quát của từng dự án luật dự kiến trình trong kỳ họp Quốc hội đó.

Đối với các dự án luật do nghị sĩ trình, ngoài yêu cầu về số người tán thành thì dự án luật trình lên còn phải có chữ ký và con dấu của người chịu trách nhiệm của mỗi phe nhóm, xuất phát từ bối cảnh việc vận hành Quốc hội phải xoay quanh các chính đảng như hiện nay.

Mối quan hệ giữa số lượng dự án trình (bao gồm cả những dự án luật xem xét qua 2 kỳ họp) và số lượng thông qua đối với dự án luật do Nội các trình, dự án luật do Hạ nghị sĩ trình, dự án luật do Thượng nghị sĩ trình với thời gian kỳ họp tại các kỳ họp thông thường trong vòng 5 năm trở lại đây được thể hiện trong bảng 4-6 dưới đây.

Bảng 4.6 Số dự án luật được trình và thông qua  
(bao gồm cả những dự án luật xem xét qua 2 kỳ họp)

	Dự án luật do Nội các trình (Được thông qua)	Dự án luật do Hạ nghị sĩ trình (Được thông qua)	Dự án luật do Thượng nghị sĩ trình (Được thông qua)
Kỳ họp Quốc hội thứ 177 24/1-31/8/2011 (220 ngày)	109 (82)	60 (24)	28 (4)
Kỳ họp Quốc hội thứ 180 24/1-8/9/2012 (299 ngày)	106 (61)	65 (24)	47 (7)
Kỳ họp Quốc hội thứ 183 28/1-26/6/2013 (150 ngày)	75 (63)	49 (7)	32 (3)
Kỳ họp Quốc hội thứ 186 24/1-2/6/2014 (150 ngày)	85 (82)	88 (18)	29 (3)
Kỳ họp Quốc hội thứ 189 26/1-27/9/2015 (245 ngày)	75 (66)	50 (9)	26 (3)

Số lượng dự án luật do Nội các trình tại các kỳ họp thông thường sẽ có sự thay đổi phụ thuộc vào nhiều điều kiện khác nhau, như việc có hay không các chính sách quan trọng cần xử lý trong kỳ họp đó, hoặc thứ tự ưu tiên bên cạnh các dự án luật liên quan tới ngân sách, do đó không thể kết luận rằng chỉ có một xu hướng tăng hay giảm. Tuy nhiên, đối với những kỳ họp thông thường mà thời gian kéo dài thì có nghĩa là số lượng dự án luật trình lên cũng nhiều.

Tuy nhiên, có thể nhận ra mối quan hệ giữa số lượng dự án luật được thông qua với việc kéo dài kỳ họp là không rõ ràng.

Số lượng dự án luật do Nội các trình trong thời kỳ Nghị viện Đế quốc là 3.421 dự án, số lượng thông qua là 2.856 dự án, như vậy tỷ lệ thông qua là 83,5%.

#### 4.6.4 Tổ chức phiên họp toàn thể

##### (1) Mở phiên họp toàn thể

Quốc hội với tư cách là cơ quan lập pháp duy nhất, có một quyền quan trọng đó là xây dựng luật, bên cạnh đó còn có các quyền khác như chỉ định Thủ tướng Nội các, quyết định về ngân sách và các vấn đề tài khóa khác, phê duyệt ký kết điều ước quốc tế, đề xuất sửa đổi Hiến pháp.

Phiên họp toàn thể là phiên họp bao gồm tất cả các nghị sĩ của mỗi nghị viện là Hạ và Thượng viện căn cứ trên những quyền hạn mà Quốc hội có như nêu trên, là nơi đưa ra quyết định cuối cùng của nghị viện. Do đó, vai trò mà phiên họp toàn thể phải thực hiện có ý nghĩa quyết định.

Để mở phiên họp toàn thể thì phải quyết định chương trình nghị sự từ trước. Việc lập chương trình nghị sự thuộc thẩm quyền của Chủ tịch nghị viện, tuy nhiên thông thường thì ngày giờ tổ chức phiên họp và trình tự nghị sự sẽ được bàn bạc, thống nhất tại Ủy ban Vận hành nghị viện (việc bàn bạc, thống nhất thực chất được tiến hành trong ban lãnh đạo Ủy ban Vận hành nghị viện) dựa trên sự tham vấn của Chủ tịch nghị viện.

Có thể mở phiên họp toàn thể bất cứ thời điểm nào khi đang diễn ra kỳ họp, tuy nhiên do phải cân đối chương trình giữa Hạ viện và Thượng viện cũng như liên quan tới hoạt động của các Ủy ban nên việc tổ chức phiên họp toàn thể được quy định vào những ngày cố định. Ngày quy định đối với Hạ viện là các thứ Ba, Năm, Sáu; Thượng viện là các thứ Hai, Tư, Sáu, nhưng nếu cần thiết thì vẫn có thể tổ chức phiên họp toàn thể ngoài những ngày đã được quy định. Hơn nữa, không phải tất cả các ngày trong quy định thì đều có phiên họp toàn thể.

Giờ khai mạc phiên toàn thể được quy định là 1 giờ chiều, đến giờ quy định thì Chủ tịch nghị viện sẽ tuyên bố bắt đầu phiên họp. Tuy nhiên, trên thực tế cũng có trường hợp giờ khai mạc không phải là 1 giờ chiều do những lý do về nghị sự, hơn nữa, về thực chất, Ủy ban Vận hành nghị viện sẽ bàn bạc và quyết định giờ khai mạc của phiên toàn thể trong ngày hôm đó.

Hiến pháp quy định về điều kiện để mở phiên họp toàn thể như sau: “Hai viện nếu không có từ 1/3 trên tổng số nghị sĩ của mỗi viện có mặt thì không được tiến hành nghị sự và ra quyết định”. Tổng số nghị sĩ ở đây là tổng số nghị sĩ theo quy định của luật.

Khi số lượng nghị sĩ có mặt không thỏa mãn yêu cầu về túc số thì Chủ tịch nghị viện không được tiến hành nghị sự.

Đã đến giờ khai mạc mà vẫn chưa đủ túc số thì Chủ tịch nghị viện sẽ lập tức tuyên bố lùi ngày họp. Tại Hạ viện, trong những trường hợp như thế, trước khi tuyên bố lùi ngày họp, Chủ tịch Hạ viện sẽ phải kiểm tra 2 lần xem số nghị sĩ có mặt đã đạt túc số hay chưa, thời gian giữa 2 lần phải không được gần nhau.

Đối với phiên toàn thể, việc thỏa mãn túc số còn là điều kiện để tiếp tục nghị sự. Nếu giữa chừng phiên họp mà xảy ra tình trạng nghị sĩ vắng mặt dẫn đến thiếu túc số thì Chủ tịch nghị viện sẽ tuyên bố dừng họp hoặc lùi ngày họp để dừng nghị sự.

Trường hợp vắng mặt tại phiên toàn thể, nghị sĩ phải đệ trình thông báo vắng mặt lên Chủ tịch nghị viện, nhưng không có quy định xử phạt liên quan đến vắng mặt. Tuy nhiên, liên quan đến việc vận hành Quốc hội, trong mỗi chính đảng đều có một tổ chức tên là Ủy ban các vấn đề Quốc hội, Ủy ban này có trách nhiệm tham gia vào việc vận hành Quốc hội và vì thế các chính đảng đều nắm rõ sự vắng mặt của các nghị sĩ thuộc đảng mình tại phiên họp toàn thể.

Phiên họp toàn thể là cơ quan quyết định tối cao của nghị viện, vì vậy đặc biệt là khi tiến hành biểu quyết đối với các dự án, các phe phái sẽ kiểm soát chặt chẽ số lượng các nghị sĩ có mặt, nên tỉ lệ tham dự phiên họp toàn thể những lúc này thường là 100% (trừ những trường hợp đặc biệt như ốm đau.)

Ngoài ra, trong trường hợp nghị sĩ vắng mặt tại phiên toàn thể vì lý do đau ốm thì nghị sĩ có nghĩa vụ phải làm đơn xin vắng mặt hoặc đơn xin nghỉ phép. Chuyên viên của Văn phòng nghị viện có nhiệm vụ tiếp nhận các đơn này. Đây cũng là một trong những nội dung giúp việc liên quan tới công tác tổ chức phiên toàn thể, vì vậy nếu làm nghiêm ngặt công tác này thì sẽ góp phần nâng cao tỉ lệ tham dự phiên toàn thể của nghị sĩ.

## (2) Chủ tịch nghị viện

Chủ tịch nghị viện có trách nhiệm duy trì trật tự trong nghị viện đó, điều hành nghị sự, giám sát, đôn đốc các công việc của nghị viện và đại diện cho nghị viện. (Điều 19 Luật Quốc hội)

Chủ tịch nghị viện được lựa chọn thông qua hình thức bầu bằng phiếu kín. Nhiệm kỳ của Chủ tịch nghị viện bằng với nhiệm kỳ của nghị sĩ, tuy nhiên Chủ tịch nghị viện có thể từ nhiệm nếu được phép của nghị viện với các lý do cá nhân hoặc lý do khác. (Điều 30 Luật Quốc hội)

Thẩm quyền của Chủ tịch nghị viện được quy định gồm ① quyền điều hành nghị sự, ② quyền giám sát, đôn đốc công việc, ③ quyền đại diện, ④ quyền duy trì trật tự (Điều 19 Luật Quốc hội).

- ① Quyền điều hành nghị sự là quyền hạn với tư cách là người chủ trì nghị sự. Nó bao gồm điều chỉnh chương trình nghị sự, kiểm soát thời gian chất vấn, thảo luận và các phát biểu khác, tuyên bố khai mạc phiên họp, giải tán phiên họp, rời ngày họp, nghị giải lao, kiểm soát thời gian bỏ phiếu công khai... Trong thẩm quyền liên quan tới điều hành nghị sự, có quyền quyết định cuối cùng là thẩm quyền đã được Hiến pháp đặc biệt thừa nhận.
- ② Quyền giám sát, đôn đốc công việc gồm có giám sát, đôn đốc đối với Tổng thư ký; bỏ miễn nhiệm và giám sát, đôn đốc đối với Cục trưởng Cục Pháp chế; bỏ miễn nhiệm Giám đốc Thư viện Quốc hội Quốc gia; quyết định lương, phụ cấp của chuyên viên Quốc hội ....
- ③ Quyền đại diện gồm có chủ trì lễ khai mạc; gửi, tấu trình các nội dung thông qua; yêu cầu các thành viên Nội các có mặt trong phiên họp ủy ban; chuyển tiếp văn bản chất vấn sang cho Nội các; yêu cầu nhân chứng trình diện; yêu cầu nộp báo cáo, ghi chép....
- ④ Tiêu biểu nhất trong quyền duy trì trật tự là quyền cảnh sát của Chủ tịch nghị viện. Quyền cảnh sát của Chủ tịch nghị viện do cảnh vệ, thuộc ngạch chuyên viên Quốc hội, hoặc lực lượng cảnh sát do Nội các điều động theo yêu cầu của Chủ tịch nghị viện thi hành. Việc hạn chế, kiểm soát đối với người dự thính, người tham quan cũng do Chủ tịch nghị viện đảm nhiệm.

Ngoài ra, Chủ tịch nghị viện tiến hành cả việc duy trì kỷ luật trong phiên họp – vốn cũng mang một khía cạnh của việc phát động quyền điều hành nghị sự. Chủ tịch nghị viện có quyền cảnh cáo, ngăn chặn hoặc xóa bỏ phát ngôn khi nghị sĩ trong phiên họp có những hành vi vi phạm Luật Quốc hội, Quy chế nghị viện, gây mất trật tự tại nghị trường hoặc làm ảnh hưởng xấu tới danh dự của nghị viện; đồng thời có thể cấm phát ngôn hoặc buộc phải rời khỏi nghị trường đối với nghị sĩ nào không làm theo mệnh lệnh (Điều 116 Luật Quốc hội). Hơn nữa, khi thấy khó có thể ổn định được nghị trường thì Chủ tịch nghị viện có thể tuyên bố nghị giải lao hoặc giải tán phiên họp (Điều 117 Luật Quốc hội). Ngoài ra, theo quy định thì mọi vấn đề liên quan tới kỷ luật nghị trường đều do Chủ tịch nghị viện quyết định, như vậy Chủ tịch nghị viện có thẩm quyền rất lớn trong việc duy trì trật tự.

Do những yêu cầu đối với cương vị, Chủ tịch nghị viện phải rút lui khỏi các phe nhóm khi nhậm chức.

Người hỗ trợ Chủ tịch nghị viện trong công tác điều hành nghị sự tại phiên họp toàn thể, không ai khác chính là Tổng thư ký Quốc hội, người ngồi ngay cạnh ghế Chủ tịch. Tuy nhiên, trên thực tế thì bên cạnh ghế Chủ tịch và ghế Tổng thư ký nghị viện, tại hội trường phiên toàn thể còn có các ghế dành cho Văn phòng nghị viện. Tại đây các cán bộ Văn phòng nghị viện từ Phó chủ nhiệm trở xuống gồm các trưởng phòng (bao gồm cả trưởng ban thư ký) và chuyên viên của Ban nghị sự sẽ làm nhiệm vụ hỗ trợ cho Tổng thư ký nghị viện.

Ví dụ, khi xảy ra vấn đề trong phiên họp, chẳng hạn như những phát biểu không phù hợp, thì các nghị sĩ phụ trách thương lượng tại nghị trường thuộc các phe phái (các Phó Chủ nhiệm Ủy ban Vận hành nghị viện/quan sát viên) sẽ tập trung bên cạnh ghế Chủ tịch để thảo luận phương án xử lý, khi đó, Phó Chủ nhiệm Văn phòng nghị viện cũng tham gia hỗ trợ và báo cáo tình hình thảo luận với Chủ tịch thông qua Tổng thư ký nghị viện. Trong trường hợp này, nếu phát sinh các vấn đề có liên quan tới quy định pháp luật hoặc tiền lệ thì các chuyên viên của ban nghị sự sẽ lập tức xử lý để không ảnh hưởng tới tiến trình của phiên toàn thể.

Như vậy, tại phiên họp toàn thể, dưới sự chỉ đạo của Tổng thư ký nghị viện luôn có khoảng 20 chuyên viên phụ trách phiên toàn thể tham gia hỗ trợ cho công tác điều hành nghị sự của Chủ tịch nghị viện.

### (3) Nghị sự tại phiên toàn thể

Phiên họp toàn thể bao trùm một phạm vi rất rộng gồm các hoạt động như xem xét, quyết định các dự án luật, chỉ định Thủ tướng Nội các, thảo luận mọi mặt các vấn đề chính trị của đất nước, thực hiện những nội dung mang tính tự quyết của nghị viện như bầu Chủ tịch nghị viện.... tương ứng với các

chức năng rộng lớn của Quốc hội.

1) Bầu Chủ tịch, Phó Chủ tịch nghị viện

Việc bầu Chủ tịch và Phó Chủ tịch của hai viện được tiến hành tại kỳ họp Quốc hội ngay sau khi tổ chức tổng tuyển cử đối Hạ nghị sĩ hoặc bầu cử thông thường đối với Thượng nghị sĩ. Tổng thư ký sẽ thực hiện nhiệm vụ của Chủ tịch nghị viện cho đến khi Chủ tịch nghị viện được bầu ra.

Tất cả các cuộc bầu chọn như vậy trong nghị viện đều không theo hình thức tự ứng cử. Tuy nhiên, trên thực tế, đằng sau các phe nhóm trong nghị viện là các chính đảng bên ngoài nghị viện, do đó kết quả bỏ phiếu hầu hết là được gộp theo từng phe nhóm.

2) Chỉ định chỗ ngồi của nghị sĩ

Việc chỉ định chỗ ngồi của nghị sĩ được thực hiện theo thông lệ như sau: chỗ ngồi của nghị sĩ được phân tạm theo phe nhóm từ trước rồi sau đó, thông thường, sẽ được chỉ định đúng theo vị trí đã phân tạm.

3) Quyết định thời gian kỳ họp

Theo thông lệ, thời gian của kỳ họp đặc biệt, kỳ họp bất thường được quyết định vào ngày triệu tập.

4) Chọn ra ủy viên các Ủy ban thường trực và bầu Chủ nhiệm các Ủy ban thường trực

Ủy viên các Ủy ban thường trực được chọn ra vào đầu kỳ họp tại nghị viện, còn Chủ nhiệm các Ủy ban thường trực được bầu ra trong số các ủy viên tại mỗi nghị viện.

Việc chọn ra ủy viên của các Ủy ban thường trực được tiến hành dưới sự chỉ định của Chủ tịch nghị viện, còn đối với Chủ nhiệm của các Ủy ban thường trực thì theo thông lệ, thủ tục bầu sẽ được bỏ qua và sẽ do Chủ tịch nghị viện chỉ định theo kiến nghị của nghị sĩ.

5) Chỉ định Thủ tướng Nội các

Thủ tướng Nội các được chỉ định trong số các nghị sĩ Quốc hội thông qua biểu quyết của Quốc hội, việc biểu quyết này cụ thể sẽ được thực hiện bằng bỏ phiếu công khai tại phiên họp toàn thể của Hạ viện và Thượng viện.

6) Diễn văn phương hướng chính sách, câu hỏi đại diện

Khi Quốc hội được triệu tập thì việc đầu tiên là tổ chức phiên họp toàn thể để quyết định các vấn đề về cơ cấu của nghị viện như chỉ định chỗ ngồi của nghị sĩ, quyết định thời gian kỳ họp, thành lập Ủy ban đặc biệt..., rồi tiếp đến là lễ khai mạc kỳ họp.

Tiếp theo đó thông thường sẽ có bài diễn văn phương hướng chính sách hoặc diễn văn thể hiện định hướng chính sách của Thủ tướng Nội các tại phiên họp toàn thể của Hạ và Thượng viện, sau đó đại diện của các phe nhóm sẽ đặt câu hỏi chất vấn về bài diễn văn.

Những nội dung nghị sự tiến hành vào đầu kỳ họp nêu trên, tức là phần diễn văn của Chính phủ và phần chất vấn, sẽ góp phần làm rõ định hướng chính sách của Nội các cũng như những quan điểm cơ bản của các đảng đối với định hướng này. Theo ý nghĩa đó, những nội dung nghị sự này có ý nghĩa hết sức quan trọng. Phiên họp toàn thể nhận được sự quan tâm lớn từ các phương tiện truyền thông, vì vậy sẽ được phát trên truyền hình và đưa tin nổi bật trên báo chí.

#### 7) Thành viên Nội các báo cáo những nội dung quan trọng

Bên cạnh diễn văn về phương hướng chính sách trong đầu kỳ họp, Chính phủ còn phải báo cáo về những nội dung quan trọng về đối nội cũng như đối ngoại trong phiên họp toàn thể.

Ví dụ, Thủ tướng hoặc các Bộ trưởng phụ trách sẽ trình bày báo cáo về hội nghị quốc tế hoặc ngoại giao cấp cao, báo cáo tình hình thiệt hại do thiên tai như động đất.... Theo thông lệ thì đại diện các phe nhóm sẽ chất vấn các thành viên Nội các có liên quan tới các báo cáo này.

#### 8) Giải trình các nội dung tại phiên họp toàn thể

Trong trường hợp Ủy ban Vận hành nghị viện xét thấy cần thiết, thì có thể yêu cầu người đề xuất, bao gồm nghị sĩ đưa ra đề xuất đối với những nội dung do nghị sĩ trình hoặc Bộ trưởng phụ trách đối với những nội dung do Nội các trình, giải trình về các nội dung trình trước hoặc trong khi thẩm tra tại các ủy ban. Thông thường sẽ tiến hành chất vấn đối với những nội dung giải trình này và các Bộ trưởng có liên quan, người đề xuất sẽ trả lời câu hỏi chất vấn.

Những nội dung đã xong phần giải trình tại phiên họp toàn thể, nếu chưa đến giai đoạn thẩm tra tại Ủy ban thì sẽ được giao cho Ủy ban thẩm tra, còn đối với những nội dung đã đang trong quá trình thẩm tra của Ủy ban thì Ủy ban đó tiếp tục tiến hành thẩm tra.

Cơ chế giải trình về các nội dung tại phiên họp toàn thể như thế này gần như có tính ngoại lệ nếu nhìn từ góc độ của một hệ thống lấy Ủy ban làm trung tâm.

#### 9) Xem xét các nội dung

Khi một nội dung được trình lên thì Chủ tịch nghị viện sẽ giao cho Ủy ban phụ trách nội dung đó thẩm tra. Sau khi tiến hành và kết thúc thẩm tra tại Ủy ban thì Chủ nhiệm Ủy ban sẽ trình báo cáo của Ủy ban lên Chủ tịch nghị viện, Chủ tịch nghị viện sẽ in và phát báo cáo của Ủy ban cho tất cả các nghị sĩ để thông báo về kết quả thẩm tra của Ủy ban. Đồng thời, Chủ tịch nghị viện sẽ đưa nội dung đã nhận được báo cáo vào chương trình nghị sự và thông báo cùng với ngày giờ tổ chức phiên họp toàn thể tới tất cả các nghị sĩ qua công báo.

Phiên họp toàn thể sẽ lần lượt xem xét các nội dung ghi trong chương trình nghị sự.

Thông thường, hành động đưa một dự án luật ra phiên họp toàn thể thì được gọi là “trình lên”, còn hành động lấy đó làm đối tượng để xem xét tại phiên họp toàn thể thì được gọi là “nêu chủ đề nghị



sự”.

Khi phiên họp toàn thể bắt đầu, Chủ tịch nghị viện sẽ lần lượt nêu các chủ đề nghị sự theo thứ tự trong chương trình nghị sự.

Tiếp theo, Chủ tịch nghị viện sẽ phát biểu yêu cầu Chủ nhiệm Ủy ban phụ trách thẩm tra báo cáo, theo yêu cầu này Chủ nhiệm Ủy ban sẽ đăng đàn và báo cáo miệng về nội dung dự án luật, quá trình và kết quả thẩm tra tại Ủy ban. Đây được gọi là báo cáo của Chủ nhiệm Ủy ban. Khi đó, Chủ nhiệm Ủy ban phải báo cáo một cách khách quan mà không được đưa ý kiến cá nhân vào báo cáo.

Sau khi kết thúc phần báo cáo của Chủ nhiệm Ủy ban, theo quy chế thì sẽ lần lượt thực hiện các phần chất vấn, thảo luận, biểu quyết. Tuy nhiên trên thực tế thì hầu như không tiến hành phần chất vấn.

Thảo luận là phần để đại diện các phe nhóm bày tỏ sự phản đối hoặc tán thành đối với nội dung đó, vì vậy phần thảo luận được tiến hành với các nội dung về ngân sách và các dự án luật quan trọng.

Sau khi kết thúc phần thảo luận thì sẽ tiến hành biểu quyết đối với nội dung đang là chủ đề nghị sự. Chủ tịch nghị viện yêu cầu từng nghị sĩ thể hiện ý kiến tán thành hay phản đối với nội dung đó và đưa ra quyết định cuối cùng của nghị viện.

Có 3 hình thức biểu quyết.

a) Biểu quyết theo hình thức không phản đối

Là hình thức mà Chủ tịch nghị viện sẽ hỏi xem có ý kiến phản đối nào không, và được áp dụng trong trường hợp các phe nhóm đều nhất trí tán thành.

b) Biểu quyết bằng cách đứng dậy

Là hình thức yêu cầu người tán thành đứng dậy và được áp dụng trong trường hợp có phe nhóm phản đối.

c) Biểu quyết bằng bỏ phiếu công khai

Bỏ phiếu công khai được thực hiện khi Chủ tịch nghị viện xét thấy cần thiết hoặc khi có yêu cầu của từ 1/5 số nghị sĩ có mặt trở lên. Tuy nhiên trên thực tế, việc tổ chức bỏ phiếu công khai sẽ được bàn bạc, thống nhất tại phiên họp Ủy ban Vận hành nghị viện. Bỏ phiếu công khai được áp dụng khi tiến hành biểu quyết đối với tổng dự toán ngân sách hoặc các dự án luật quan trọng. Khi tiến hành bỏ phiếu công khai, lối ra vào nghị trường sẽ bị đóng lại, người tán thành sẽ bỏ phiếu màu trắng, người phản đối sẽ bỏ phiếu màu xanh. Phiếu trắng và phiếu xanh là những thẻ gỗ luôn được để sẵn tại bàn nghị sĩ; trên phiếu trắng có ghi họ tên của nghị sĩ bằng chữ đen trên nền trắng, còn phiếu xanh thì được ghi bằng chữ đỏ trên nền xanh lá cây.

Các dự án luật, trừ những trường hợp được quy định đặc biệt trong Hiến pháp, sẽ chính thức trở

thành luật khi được thông qua tại hai viện (Điều 59 Hiến pháp), nhưng như thế chưa đủ để luật có hiệu lực. Luật chỉ có hiệu lực sau khi đã được thông báo rộng rãi tới nhân dân thông qua thủ tục ban hành. Hiến pháp quy định, việc ban hành Hiến pháp sửa đổi, luật, nghị định và điều ước quốc tế là các hành vi quốc sự của Nhật hoàng (điểm 1 Điều 7 Hiến pháp).

Theo Luật Quốc hội, đối với những nội dung cần có sự biểu quyết của Quốc hội và khi đã có kết quả biểu quyết cuối cùng thì Chủ tịch của nghị viện đó, hoặc nếu trong trường hợp mà quyết định của Hạ viện đại diện cho quyết định của Quốc hội thì Chủ tịch Hạ viện sẽ tấu trình (lên Nhật hoàng) thông qua Nội các đối với những dự án luật cần phải có thủ tục ban hành.

Theo thông lệ, việc tấu trình luật sẽ được thực hiện ngay trong ngày biểu quyết. Sau khi đã thông qua một dự án luật được gửi sang từ nghị viện kia thì Chủ tịch nghị viện sẽ sắp xếp và thông qua Nội các để tấu trình (lên Nhật hoàng) ngay trong ngày hôm đó, đồng thời thông báo việc này cho nghị viện còn lại.

Tấu trình luật là một thủ tục cần thiết để luật được ban hành, khi dự án luật được thông qua tại hai viện của Quốc hội và chính thức trở thành luật thì Chủ tịch của nghị viện thực hiện việc ra quyết định sau cùng phải kiểm tra nội dung của quyết định đó và tiến hành việc tấu trình. Luật Quốc hội quy định: “Luật phải được ban hành trong vòng 30 ngày kể từ ngày tấu trình.” (Điều 66 Luật Quốc hội), theo đó bắt buộc phải thực hiện việc ban hành trong vòng 30 ngày đối với những luật mà các Chủ tịch nghị viện đã tấu trình.

Có không ít thủ tục về tổ chức phiên họp toàn thể là được kế thừa từ các thủ tục thời Nghị viện Đế quốc, ngoài trừ việc chỉ định Thủ tướng nội các.

#### 10) Thỉnh nguyện

Thỉnh nguyện được quy định: “Người muốn thỉnh nguyện lên nghị viện thì phải đệ trình thư thỉnh nguyện thông qua giới thiệu của nghị sĩ.” (Điều 79 Luật Quốc hội), theo đó cả hai viện đều được quyền tiếp nhận thỉnh nguyện của người dân để xem xét, thẩm tra.

Người dân tham gia vào nền chính trị quốc gia thông qua các nghị sĩ Quốc hội được bầu cử một cách hợp pháp, đây là nguyên tắc của nền dân chủ nghị viện. Mặt khác, cơ chế thỉnh nguyện cho phép từng người dân có thể đề đạt nguyện vọng đối với từng vấn đề cụ thể lên nghị viện. Đây là một quyền lợi của người dân được đảm bảo trong Hiến pháp (Điều 16 Hiến pháp). Do không có hạn chế về quốc tịch, lứa tuổi vì vậy cả người nước ngoài đang sinh sống tại Nhật Bản hay người vị thành niên đều có thể đưa ra thỉnh nguyện.

Người muốn thỉnh nguyện lên nghị viện phải đệ trình thư thỉnh nguyện thông qua giới thiệu của nghị sĩ. Nội dung thỉnh nguyện sẽ được Chủ tịch nghị viện giao cho các Ủy ban phụ trách, sau khi

thẩm tra tại Ủy ban sẽ được trình lên phiên họp toàn thể. Bên cạnh đó, sau khi bế mạc Quốc hội thì nghị sĩ giới thiệu thỉnh nguyện sẽ được thông báo về kết quả thẩm tra đối với thỉnh nguyện này.

Trong số những thỉnh nguyện đưa vào phiên họp toàn thể, những nội dung nào Quốc hội thấy cần để Nội các xử lý thì sẽ gửi sang cho Nội các. Nội các sau khi xem xét nội dung thỉnh nguyện thì sẽ thực hiện những biện pháp phù hợp. Tuy nhiên liên quan đến quy trình xử lý thỉnh nguyện, Nội các sẽ tổng hợp các kết quả và báo cáo lên nghị viện, in ấn và phân phát cho các nghị sĩ mỗi năm 2 lần.

Cơ chế thỉnh nguyện đã từng được thừa nhận trong Hiến pháp Minh Trị.

#### 4.7 Hệ thống các ủy ban

Về chức năng của các Ủy ban, báo cáo đã trình bày trong phần “4.2 Chức năng lập pháp của Quốc hội”, “4.3 Chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội”, và “4.4 Chức năng quyết định ngân sách của Quốc hội”. Ở đây, báo cáo sẽ chỉ tập trung trình bày về cơ chế của các Ủy ban.

##### 4.7.1 Nguyên tắc lấy ủy ban làm trung tâm

Đặc trưng nổi bật trong việc vận hành Quốc hội của Nhật Bản là áp dụng mô hình lấy Ủy ban làm trung tâm, hay nói cách khác việc xem xét, thẩm tra của các Ủy ban về nguyên tắc sẽ tác động tới việc thông qua hay bác bỏ một nội dung được trình lên. Đây là mô hình mà Nhật Bản tham khảo từ Mỹ.

Mô hình này thể hiện ở những đặc trưng chủ yếu và cụ thể như sau:

Tiến hành thẩm tra tại Ủy ban trước khi đưa ra phiên họp toàn thể, coi đây là điều kiện bắt buộc. Khi một nội dung được trình lên thì về nguyên tắc, Ủy ban phụ trách vấn đề đó sẽ tiến hành thẩm tra, sau khi thẩm tra xong mới tiến hành thẩm tra tại phiên họp toàn thể. Hơn nữa, cả hai nghị viện đều có quyền điều tra của Quốc hội và có thể trao quyền lực này cho các Ủy ban. Trên thực tế, quyền điều tra của Quốc hội hầu hết là do các Ủy ban thực hiện.

Ở Nghị viện Đế quốc dưới thời Hiến pháp Minh trị, vai trò trung tâm thuộc về phiên họp toàn thể. Sau thế chiến, Nhật Bản chịu ảnh hưởng của Mỹ nên đã áp dụng nguyên tắc lấy Ủy ban làm trung tâm.

##### 4.7.2 Ủy ban thường trực và Ủy ban đặc biệt

Hệ thống Ủy ban gồm có 2 loại là Ủy ban thường trực và Ủy ban đặc biệt (Điều 40 Luật Quốc hội).

Ủy ban thường trực là các ủy ban cố định được quy định trong Luật Quốc hội; hiện nay mỗi nghị viện có 17 ủy ban thường trực (Điều 41 Luật Quốc hội).

Ủy ban đặc biệt là các ủy ban được thành lập trong từng kỳ họp Quốc hội nhằm mục đích thẩm tra các nội dung xét thấy đặc biệt cần thiết hoặc các nội dung cụ thể không thuộc phạm vi phụ trách của các Ủy ban thường trực. Ủy ban đặc biệt được thành lập với tên gọi, số lượng ủy viên và mục đích căn cứ theo nghị quyết tại phiên họp toàn thể (Điều 45 Luật Quốc hội). Tên gọi, số lượng ủy viên và phạm vi phụ trách của các ủy ban thường trực tại Hạ viện tính tới thời điểm tháng 4 năm 2016 như sau:

Bảng 4.7 Các ủy ban thường trực của Hạ viện

Tên ủy ban	Số lượng ủy viên	Phạm vi phụ trách
Ủy ban Nội các	40 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Nội các (trừ nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Hội đồng An ninh Quốc gia) Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Viện Nhân sự Quốc gia
Ủy ban Nội vụ và truyền thông	40 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Nội vụ và truyền thông (trừ những nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Ủy ban Kinh tế, thương mại và công nghiệp và của Ủy ban Môi trường) Các nội dung liên quan tới chính quyền địa phương
Ủy ban Tư pháp	35 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Tư pháp Các nội dung liên quan tới hoạt động hành chính tư pháp của tòa án
Ủy ban Ngoại giao	30 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ ngoại giao
Ủy ban Tài khóa tài chính	40 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Tài chính (trừ nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Ủy ban Ngân sách và Ủy ban Quyết toán ngân sách và giám sát hành chính) Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Cơ quan giám sát tài chính
Ủy ban Văn hóa, giáo dục và khoa học	40 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Văn hóa, giáo dục và khoa học Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Hội đồng giáo dục
Ủy ban Y tế, lao động	45 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Y tế, lao động

Tên ủy ban	Số lượng ủy viên	Phạm vi phụ trách
và phúc lợi		và phúc lợi
Ủy ban Nông lâm thủy sản	40 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Nông lâm thủy sản
Ủy ban Kinh tế, thương mại và công nghiệp	40 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Kinh tế, thương mại và công nghiệp Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Ủy ban Thương mại công bằng
Ủy ban Đất đai, hạ tầng, giao thông và du lịch	45 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Đất đai, hạ tầng, giao thông và du lịch
Ủy ban Môi trường	30 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Môi trường Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Hội đồng điều phối tranh chấp môi trường (trừ nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Ủy ban Kinh tế, thương mại và công nghiệp)
Ủy ban An ninh	30 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Quốc phòng Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Hội đồng an ninh quốc gia
Ủy ban Chính sách cơ bản của quốc gia	30 người	Các nội dung liên quan tới các chính sách cơ bản của quốc gia
Ủy ban Ngân sách	50 người	Ngân sách
Ủy ban Quyết toán ngân sách và giám sát hành pháp	40 người	Quyết toán Các nội dung liên quan tới xử lý khiếu nại về hành chính của người dân
Ủy ban Vận hành nghị viện	25 người	Các nội dung liên quan đến vận hành nghị viện Các nội dung liên quan đến Luật Quốc hội và các Quy chế nghị viện
Ủy ban Kỷ luật	20 người	Các nội dung liên quan tới kỷ luật nghị sĩ Các nội dung liên quan tới vấn đề tố tụng nhằm tước bỏ tư cách nghị sĩ

Bảng 4.8 Các Ủy ban thường trực của Thượng viện

Tên ủy ban	Số lượng ủy viên	Phạm vi phụ trách chính
Ủy ban Nội các	20 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Nội các (trừ những nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Ủy ban Ngoại giao quốc phòng, Ủy ban Tài khóa tài chính và Ủy ban Kinh tế, thương mại và công nghiệp) Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Viện Nhân sự Quốc gia
Ủy ban Nội vụ và truyền thông	25 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Nội vụ và truyền thông (trừ nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Ủy ban Môi trường)
Ủy ban Tư pháp	20 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Tư pháp Các nội dung liên quan tới hoạt động hành chính tư pháp của tòa án
Ủy ban Ngoại giao quốc phòng	21 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Ngoại giao Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Quốc phòng
Ủy ban Tài khóa tài chính	25 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Tài chính (trừ nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Ủy ban Ngân sách và Ủy ban Quyết toán ngân sách) Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Cơ quan giám sát tài chính
Ủy ban Văn hóa, giáo dục và khoa học	20 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Văn hóa, giáo dục và khoa học
Ủy ban Y tế, lao động và phúc lợi	25 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Y tế, lao động và phúc lợi
Ủy ban Nông lâm thủy sản	20 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Nông lâm thủy sản
Ủy ban Kinh tế, thương	21	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Kinh tế,

Tên ủy ban	Số lượng ủy viên	Phạm vi phụ trách chính
mại và công nghiệp	người	thương mại và công nghiệp Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Ủy ban Thương mại công bằng
Ủy ban Đất đai, hạ tầng, giao thông và du lịch	25 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Đất đai, hạ tầng, giao thông và du lịch
Ủy ban Môi trường	20 người	Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Bộ Môi trường Các nội dung thuộc phạm vi phụ trách của Hội đồng điều phối tranh chấp môi trường
Ủy ban Chính sách cơ bản của quốc gia	20 người	Các nội dung liên quan tới các chính sách cơ bản của quốc gia
Ủy ban Ngân sách	45 người	Ngân sách
Ủy ban Quyết toán ngân sách	30 người	Quyết toán Các nội dung liên quan đến phê duyệt chi kinh phí dự phòng
Ủy ban Giám sát hành pháp	30 người	Các nội dung về giám sát hành pháp Các nội dung về đánh giá hành pháp
Ủy ban Vận hành nghị viện	25 người	Các nội dung liên quan đến vận hành nghị viện Các nội dung liên quan đến Luật Quốc hội và các quy định pháp luật về nghị viện khác
Ủy ban Kỷ luật	10 người	Các nội dung liên quan đến kỷ luật nghị sĩ

Tên gọi của các ủy ban đặc biệt thuộc Hạ viện và Thượng viện tính tới tháng 5 năm 2016 như sau:

Ủy ban đặc biệt thuộc Hạ viện: Ủy ban đặc biệt về phòng chống thảm họa, Ủy ban đặc biệt về thiết lập và duy trì đạo đức chính trị và sửa đổi Luật Bầu cử, Ủy ban đặc biệt về Okinawa và vấn đề lãnh thổ phương Bắc, Ủy ban đặc biệt về vấn đề bắt cóc do Triều Tiên gây ra, Ủy ban đặc biệt về vấn đề người tiêu dùng, Ủy ban đặc biệt về thúc đẩy khoa học công nghệ và sáng tạo, Ủy ban đặc biệt về tái

thiết sau thảm họa động đất Đông Nhật Bản, Ủy ban đặc biệt về điều tra các vấn đề năng lượng nguyên tử, Ủy ban đặc biệt về thúc đẩy phát triển địa phương, Ủy ban đặc biệt về Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương.

Ủy ban đặc biệt thuộc Thượng viện: Ủy ban đặc biệt về phòng chống thảm họa, Ủy ban đặc biệt về thiết lập và duy trì đạo đức chính trị và hệ thống bầu cử, Ủy ban đặc biệt về Okinawa và vấn đề lãnh thổ phương Bắc, Ủy ban đặc biệt về vấn đề bắt cóc do Triều Tiên gây ra, Ủy ban đặc biệt về viện trợ phát triển chính thức, Ủy ban đặc biệt về các vấn đề địa phương, người tiêu dùng, Ủy ban đặc biệt về tái thiết sau thảm họa động đất Đông Nhật Bản và các vấn đề năng lượng nguyên tử.

Ngoài ra, ở hai viện còn có Ban Thẩm tra Hiến pháp và Ban Thẩm tra đạo đức chính trị, Ban Thẩm tra giám sát thông tin, Hội đồng nghiên cứu thuộc Thượng viện là các cơ quan nghiên cứu, thẩm tra không thuộc hệ thống các ủy ban.

#### 4.7.3 Bầu chọn ủy viên và Chủ nhiệm các Ủy ban

Ủy viên được bầu chọn vào đầu kỳ họp đầu tiên sau khi tổ chức tổng tuyển cử hoặc bầu cử thông thường, bằng hình thức chi định của Chủ tịch nghị viện dựa trên những người do các phe nhóm đề cử, số lượng ủy viên được phân bổ cho mỗi phe nhóm tỉ lệ với số lượng nghị sĩ thuộc về phe nhóm đó (khoản 1 Điều 42 Luật Quốc hội).

Nghị sĩ nào cũng phải là ủy viên của ít nhất một Ủy ban thường trực. Tuy nhiên, Chủ tịch, Phó Chủ tịch nghị viện, Thủ tướng và các thành viên Nội các khác có thể xin thôi vị trí ủy viên của Ủy ban thường trực (khoản 2 Điều 42 Luật Quốc hội). Có quy định hạn chế nhất định trong việc kiêm nhiệm vị trí ủy viên tại nhiều Ủy ban thường trực nhưng không có hạn chế đối với việc kiêm nhiệm giữa vị trí ủy viên của Ủy ban thường trực với Ủy ban đặc biệt.

Theo quy định của Luật Quốc hội thì Chủ nhiệm của các Ủy ban thường trực được bầu tại phiên họp toàn thể. Mặc dù vậy, trong thực tế vận dụng, Chủ tịch nghị viện sẽ chỉ định và bỏ qua thủ tục này. Chủ nhiệm của các Ủy ban đặc biệt sẽ do các ủy viên tự bầu trong Ủy ban, nhưng không theo hình thức bỏ phiếu mà lựa chọn dựa trên kiến nghị.

#### 4.7.4 Phó chủ nhiệm và ban lãnh đạo ủy ban

Mỗi Ủy ban thường trực và Ủy ban đặc biệt có từ một Phó Chủ nhiệm trở lên. Theo Quy chế nghị viện, Phó Chủ nhiệm do các ủy viên trong Ủy ban bầu, tuy nhiên trong thực tế vận dụng, Phó Chủ nhiệm được lựa chọn theo chỉ định của Chủ nhiệm tương ứng với tỉ lệ của các phe nhóm.

Để tổ chức phiên họp ủy ban, cần phải quyết định chủ đề nghị sự, chương trình xem xét, thời gian



chất vấn, thứ tự chất vấn.... Tuy nhiên trong thực tế, cuộc họp ban lãnh đạo Ủy ban sẽ quyết định các nội dung này. Cuộc họp ban lãnh đạo bao gồm Chủ nhiệm và các Phó Chủ nhiệm, nhưng theo thông lệ thì đại diện của những phe nhóm không có ghế trong ban lãnh đạo vẫn được phép tham gia với tư cách quan sát viên. Ngoài ra cũng có trường hợp Chủ nhiệm và các Phó Chủ nhiệm trao đổi với nhau về công việc vận hành của Ủy ban mà không cần tổ chức cuộc họp chính thức của ban lãnh đạo. Đây được gọi là cuộc họp ban lãnh đạo không chính thức.

#### 4.7.5 Thẩm tra tại Ủy ban

Với tư cách là cơ quan thẩm tra trước những vấn đề sẽ đưa ra phiên họp toàn thể, các Ủy ban tiến hành công việc thẩm tra sâu và chi tiết đối với những nội dung như: ngân sách, điều ước, dự án luật và các nội dung thỉnh nguyện.... Hơn nữa, các Ủy ban có thể thực hiện điều tra lập pháp trong lĩnh vực mình phụ trách và đề xuất dự án luật. Nội dung này đã được trình bày tại phần “4.2 Chức năng lập pháp”, “4.3 Chức năng giám sát hành pháp” và “4.4 Chức năng quyết định tài khóa”.

Tức số để có thể tiến hành nghị sự và biểu quyết tại phiên họp Ủy ban là trên một nửa số ủy viên của Ủy ban đó (Điều 49 Luật Quốc hội). Chủ nhiệm không tham gia biểu quyết, nội dung được thông qua khi có biểu quyết của quá bán số ủy viên có mặt, trường hợp tỉ lệ tán thành và phản đối bằng nhau thì Chủ nhiệm sẽ ra quyết định cuối cùng (Điều 50 Luật Quốc hội).

Ủy ban hoạt động theo nguyên tắc không công khai, tuy nhiên những người được sự đồng ý của Chủ nhiệm như đại diện cơ quan báo chí thì được phép dự thính (khoản 1 Điều 52 Luật Quốc hội).

Phiên họp Ủy ban được mở vào các thứ cố định trong tuần để cân đối lịch của các ủy viên tham gia nhiều Ủy ban cũng như của các thành viên Nội các tham dự. Đây được gọi là các ngày họp cố định, ở các Ủy ban thường trực của Hạ viện, mỗi tuần có 2 ngày họp cố định.

#### 4.7.6 Các hình thức đặc biệt trong thẩm tra

##### (1) Họp kín

Ủy ban có thể tổ chức họp kín căn cứ theo quyết định của Ủy ban đó (khoản 2 Điều 52 Luật Quốc hội). Không có quy định riêng về việc trong những trường hợp nào thì tổ chức họp kín, nhưng có thể tổ chức trong những trường hợp việc công khai phiên họp gây phương hại tới lợi ích quốc gia hoặc liên quan tới quyền con người.... Theo tiền lệ, việc giải trình, chất vấn, bào chữa trong trường hợp Quốc hội được yêu cầu chấp thuận cho việc bắt giữ nghị sĩ sẽ được tổ chức họp kín. Việc ghi chép nội dung phiên họp về nguyên tắc phải công khai, tuy nhiên Ủy ban có thể không công bố những phần được biểu quyết là cần phải giữ bí mật trong số các nội dung ghi chép về phiên họp (Điều 63 Luật

Quốc hội).

(2) Tiểu ban

Ủy ban có thể biểu quyết để thành lập các tiểu ban với thành viên là một số lượng ít các ủy viên cho mục đích điều tra các nội dung cụ thể và soạn thảo dự án luật.... Sau khi kết thúc công tác thẩm tra hoặc điều tra, Trưởng tiểu ban sẽ báo cáo quá trình và kết quả với Ủy ban.

(3) Hợp tổ

Ủy ban Ngân sách, Ủy ban Quyết toán ngân sách và giám sát hành pháp và Ủy ban Quyết toán ngân sách có thể phân thành nhiều tổ để xem xét tùy thuộc nhu cầu của công tác thẩm tra (Điều 97 Quy chế Hạ viện, Điều 75 Quy chế Thượng viện). Sau khi công tác thẩm tra tại tổ kết thúc, Tổ trưởng (người điều hành nghị sự trong tổ) sẽ trình báo cáo lên Chủ nhiệm Ủy ban và báo cáo khái quát nội dung chất vấn và trả lời tại tổ liên quan tới nội dung này lên Chủ nhiệm Ủy ban.

(4) Cơ chế điều trần và Người đại diện cho cơ quan Chính phủ

1) Cơ chế điều trần

Cơ chế điều trần được áp dụng theo mô hình lấy ý kiến (hearing) của Quốc hội Mỹ vào thời điểm sau khi kết thúc chiến tranh, khi xây dựng Luật Quốc hội. Ủy ban có thể mở phiên điều trần đối với những nội dung quan trọng nhận được sự quan tâm rộng rãi hoặc có mục đích đặc biệt để nghe ý kiến của những bên có quyền và lợi ích liên quan cũng như ý kiến của những người có chuyên môn. Riêng với tổng dự toán ngân sách và các dự án luật quan trọng liên quan đến thu ngân sách thì bắt buộc phải mở phiên điều trần (Điều 51 Luật Quốc hội). Những người muốn tham gia phiên điều trần để phát biểu thì phải đề nghị lên Ủy ban. Người được mời phát biểu ý kiến sẽ do Ủy ban lựa chọn và quyết định trong số những người làm đơn đề nghị, những người được các chính đảng giới thiệu.... (khoản 1 Điều 81 Quy chế Hạ viện).

Tại phiên điều trần có phần trình bày ý kiến của người được mời phát biểu, sau đó các ủy viên sẽ tiến hành chất vấn đối với người phát biểu ý kiến.

2) Số lần tổ chức phiên điều trần

Tại Hạ viện, trong kỳ họp Quốc hội lần thứ 198 (diễn ra trong 245 ngày từ 26/1 đến 27/9/2015) đã có 2 phiên điều trần được tổ chức, với 13 người được mời phát biểu ý kiến đã trình bày tại các Ủy ban. Các Ủy ban tổ chức điều trần là Ủy ban Ngân sách và Ủy ban Hòa bình và an toàn.

3) Thủ tục quyết định người được mời phát biểu ý kiến

Khi tổ chức phiên điều trần, Ủy ban sẽ đăng tuyển để mời người tham gia phát biểu ý kiến. Tháng 3

năm 2016, Ủy ban Ngân sách Thượng viện đã đăng một thông báo như thế này trên trang web.

Thông báo mời người tham gia phát biểu ý kiến tại phiên điều trần của Ủy ban Ngân sách

Ngày 4 tháng 3 năm 2016

Chủ nhiệm Ủy ban Ngân sách Thượng viện: Kishi Koichi

Ủy ban Ngân sách Thượng viện sẽ tổ chức phiên điều trần về tổng dự toán ngân sách năm tài khóa 2016, vậy quý vị nào có ý định đóng góp ý kiến xin hãy chủ động đăng ký theo như nội dung dưới đây.

Nội dung

- |                              |  |
|------------------------------|--|
| 1 Vấn đề                     | Về tổng dự toán ngân sách năm tài khóa 2016  |
| 2 Ngày giờ                   | 9 giờ sáng ngày 10 tháng 3 năm 2016 (thứ Năm)  |
| 3 Địa điểm                   | Thượng viện  |
| 4 Hình thức đăng ký          | Gửi bản đăng ký bằng văn bản trong đó nêu rõ lý do muốn đóng góp ý kiến và quan điểm tán thành hay phản đối đối với vấn đề này rồi gửi cho Phòng công tác ủy viên Văn phòng thượng viện, đồng kính gửi Chủ nhiệm Ủy ban Ngân sách theo địa chỉ 1-7-1 Nagada-cho, Chiyoda-ku, Tokyo (post code 100-8961). (Ghi rõ địa chỉ, họ tên, tuổi, nghề nghiệp, số điện thoại). |
| 5 Hạn đăng ký                | Trưa ngày 8 tháng 3 năm 2016 (thứ Ba)  |
| 6 Chọn người tham dự         | Ủy ban sẽ thông báo sau khi có quyết định.   |
| 7 Phí đi lại và công tác phí | Người tham dự sẽ được thanh toán phí đi lại và công tác phí.   |

Chi tiết xin liên hệ Bộ phận phụ trách Ủy ban Ngân sách, Phòng công tác ủy viên, Văn phòng Thượng viện (điện thoại: 03-3581-3111 máy lẻ 73443).

Người được mời tham gia phát biểu ý kiến sẽ do Ủy ban lựa chọn và quyết định trong số những người đăng ký theo thông báo nêu trên và những người do các chính đảng giới thiệu, còn các thủ tục có liên quan sẽ do chuyên viên của Phòng công tác ủy viên, là đơn vị giúp việc, thực hiện.

#### 4) Cơ chế Người đại diện cho cơ quan Chính phủ

Các Ủy ban khi xét thấy cần thiết cho mục đích thẩm tra hoặc điều tra thì sẽ triệu tập Người đại diện cho cơ quan Chính phủ để nghe ý kiến (khoản 2 Điều 85 Quy chế Hạ viện). Việc triệu tập Người đại diện cho cơ quan Chính phủ để nghe ý kiến trong quá trình thẩm tra các dự án luật quan trọng tại

Ủy ban được thực hiện khá thường xuyên.

Tại phiên họp Ủy ban sẽ có phần trình bày ý kiến của người cố vấn được triệu tập đến, sau đó các Ủy viên sẽ đặt câu hỏi chất vấn cho người cố vấn.

#### 5) Số lượng người cố vấn được triệu tập

Tại Hạ viện, trong kỳ họp Quốc hội lần thứ 198 (diễn ra trong 245 ngày từ 26/1 đến 27/9/2015) đã có 286 người cố vấn được triệu tập đến và đã trình bày ý kiến tại các Ủy ban.

#### 6) Thủ tục triệu tập người cố vấn

Thông thường, khi dự án luật được giao cho Ủy ban để bắt đầu công tác thẩm tra thì có thể sẽ có ý kiến đề nghị phải nghe ý kiến của Người đại diện cho cơ quan Chính phủ, khi đó việc triệu tập người cố vấn sẽ được bàn bạc trong cuộc họp ban lãnh đạo Ủy ban. Nếu ban lãnh đạo xét thấy việc triệu tập người cố vấn là cần thiết thì, trong trường hợp của Hạ viện, chuyên viên của Cục Điều tra nghiên cứu với vai trò là cơ quan giúp việc sẽ lập danh sách các ứng viên cố vấn và trình lên ban lãnh đạo Ủy ban. Sau khi ban lãnh đạo bàn bạc và rút gọn danh sách ứng viên cố vấn rồi thì chuyên viên của Cục Điều tra nghiên cứu sẽ liên lạc qua điện thoại với các ứng viên và đề nghị có mặt tại phiên họp Ủy ban. Sau khi ứng viên nhận lời thì chuyên viên của Phòng công tác ủy viên với vai trò là cơ quan giúp việc sẽ gửi thông báo triệu tập chính thức dưới danh nghĩa của Chủ nhiệm Ủy ban tới người cố vấn. Việc triệu tập người cố vấn được quyết định thông qua biểu quyết tại Ủy ban, còn các thủ tục có liên quan sẽ do chuyên viên của Cục Điều tra nghiên cứu và Phòng công tác ủy viên, là các đơn vị giúp việc, thực hiện.

#### (5) Phiên thẩm tra liên Ủy ban

Các Ủy ban nếu thấy cần thiết phải thẩm tra hoặc điều tra thì có thể bàn bạc với các Ủy ban khác để tổ chức phiên thẩm tra liên Ủy ban (Điều 60 Quy chế Hạ viện). Công tác thẩm tra và điều tra tại Ủy ban sẽ do Ủy ban được giao phụ trách tiến hành, tuy nhiên đây là hình thức cùng với các Ủy ban có liên quan khác mở chung một phiên họp để tiến hành thẩm tra hoặc điều tra đối với hệ thống hành pháp. Phiên thẩm tra liên Ủy ban là hình thức đặc biệt trong thẩm tra tại Ủy ban và không tiến hành biểu quyết.

#### (6) Phiên thẩm tra hỗn hợp

Ủy ban thường trực của mỗi nghị viện có thể bàn bạc với Ủy ban thường trực của viện khác để mở phiên thẩm tra hỗn hợp (Điều 44 Luật Quốc hội). Phiên thẩm tra hỗn hợp là hình thức đặc biệt trong thẩm tra tại Ủy ban, do đó về nguyên tắc không được biểu quyết (khoản 1 Điều 8 Quy định về phiên thẩm tra hỗn hợp của các Ủy ban thường trực). Hiện nay, hai Ủy ban về chính sách cơ bản của quốc

gia của hai viện thường mở các phiên thẩm tra hỗn hợp để tổ chức thảo luận giữa những người đứng đầu các đảng.

#### 4.7.7 Các Ủy ban thường trực có phạm vi phụ trách không tương ứng với phạm vi phụ trách của các Bộ

Trong số 17 Ủy ban thường trực tại Hạ viện, có 12 Ủy ban được quy định về phạm vi phụ trách tương ứng với phạm vi phụ trách của các Bộ, trong khi phạm vi phụ trách của 5 Ủy ban còn lại thì không trùng với phạm vi phụ trách của các Bộ. Các Ủy ban đó là:

##### (1) Ủy ban về chính sách cơ bản của quốc gia

Phụ trách các nội dung liên quan tới chính sách cơ bản của quốc gia, hai Ủy ban về chính sách cơ bản của quốc gia tại Hạ và Thượng viện thường mở các phiên thẩm tra hỗn hợp để Thủ tướng Nội các và những người đứng đầu các đảng đối lập trực tiếp thảo luận về các chính sách cơ bản của nội các và các chính sách cơ bản của các đảng.

Ủy ban về chính sách cơ bản của quốc gia được thành lập cùng với việc ban hành “Luật về tăng cường tính năng động trong xem xét, thảo luận tại Quốc hội và thiết lập hệ thống quyết định chính sách do chính trị đóng vai trò chủ đạo” năm 1999, nhằm mục đích tăng cường tính năng động trong hoạt động xem xét, thảo luận tại Quốc hội.

##### (2) Ủy ban Ngân sách

Phụ trách các nội dung liên quan tới ngân sách và không thẩm tra các dự án luật. Thông qua hoạt động thẩm tra ngân sách, phiên họp ủy ban không chỉ có những tranh luận liên quan tới tính hợp lý của từng con số ngân sách cụ thể, mà còn tranh luận về toàn bộ những vấn đề về chính sách của đất nước.

##### (3) Ủy ban Quyết toán ngân sách và giám sát hành pháp

Ủy ban phụ trách các nội dung về phê duyệt quyết toán, chi kinh phí dự phòng; nội dung liên quan đến xử lý khiếu nại hành chính của người dân; nội dung về giám sát hành pháp và các khuyến nghị dựa trên kết quả giám sát này, và tiến hành công tác thẩm tra quyết toán và giám sát hành pháp.

Ủy ban Quyết toán ngân sách và giám sát hành pháp được thành lập tại Hạ viện theo Luật sửa đổi một số điều của Luật Quốc hội năm 1997 nhằm tăng cường chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội.

#### (4) Ủy ban Vận hành nghị viện

Ủy ban phụ trách các nội dung về vận hành nghị viện; nội dung về Luật Quốc hội và Quy chế nghị viện; nội dung về phiên tòa luận tội thẩm phán và Ủy ban Buộc tội thẩm phán; nội dung về Thư viện Quốc hội Quốc gia. Tại phiên họp Ủy ban, các vấn đề bao trùm về việc vận hành Quốc hội được đưa ra bàn bạc. Chủ yếu bao gồm các vấn đề về chuẩn bị triệu tập Quốc hội, về cơ cấu của các Ủy ban, về giải trình và yêu cầu chất vấn đối với những nội dung xem xét tại phiên họp toàn thể, về chương trình của phiên họp toàn thể và cải cách Quốc hội....

#### (5) Ủy ban Kỷ luật

Phụ trách các nội dung về kỷ luật đối với nghị sĩ. Hai viện có quyền kỷ luật các nghị sĩ gây rối trật tự trong nghị viện (khoản 2 Điều 58 Luật Quốc hội). Ủy ban Kỷ luật được giao thẩm tra các hành vi phải chịu kỉ luật, thủ tục cụ thể như sau:

Trong trường hợp hành vi phải chịu kỉ luật xảy ra ở nghị viện, Chủ tịch nghị viện sẽ yêu cầu Ủy ban Kỷ luật thẩm tra trước rồi mới tuyên bố về hành vi này sau khi đã thảo luận tại nghị viện. Trong trường hợp hành vi phải chịu kỷ luật xảy ra tại Ủy ban, Chủ nhiệm ủy ban sẽ phải báo cáo với Chủ tịch nghị viện và đề nghị xử lý. Nghị sĩ có thể đưa ra kiến nghị kỷ luật nếu được sự tán thành từ 40 người trở lên đối với Hạ viện và 20 người trở lên đối với Thượng viện (Điều 121 Luật Quốc hội). Có 4 hình thức kỷ luật gồm: “Cảnh cáo công khai tại nghị trường”, “Xin lỗi công khai tại nghị trường”, “Cấm xuất hiện tại nghị viện có thời hạn” và “Tước bỏ tư cách nghị sĩ” (Điều 122 Luật Quốc hội).

### 4.7.8 Cơ chế giúp việc cho Chủ nhiệm Ủy ban trong việc vận hành Ủy ban

#### (1) Sắp xếp nhân sự phụ trách phiên họp Ủy ban

Mỗi Ủy ban được bố trí 4 chuyên viên phụ trách Ủy ban có vai trò như là bộ máy giúp việc, các chuyên viên này hỗ trợ Chủ nhiệm trong công tác vận hành Ủy ban.

Cụ thể là, dưới sự chỉ đạo của Chủ nhiệm Ủy ban, các chuyên viên này sẽ gặp và trao đổi với các Phó Chủ nhiệm đại diện cho các phe phái để thống nhất về ngày giờ tổ chức cuộc họp chính thức hoặc không chính thức của ban lãnh đạo Ủy ban để bàn về việc tổ chức phiên họp của Ủy ban.

Với đặc thù công việc như vậy nên các chuyên viên phụ trách Ủy ban thường nhận được các câu hỏi về quy định pháp luật, tiền lệ từ các Phó Chủ nhiệm. Do đó, chuyên viên được bố trí để giúp việc cho các Ủy ban luôn là những người có đầy đủ kiến thức chuyên môn, khả năng trình bày tốt để có thể đáp ứng tức thời các câu hỏi đa dạng liên quan tới công tác vận hành Ủy ban từ các nghị sĩ.

## (2) Cơ chế liên lạc với các ủy viên về việc mở phiên họp Ủy ban

Trong trường hợp Hạ viện, các vấn đề liên quan tới phiên họp Ủy ban như ngày giờ, các dự án được đưa ra thảo luận, phòng họp sau khi được quyết định tại cuộc họp chính thức (không chính thức) của ban lãnh đạo Ủy ban, sẽ được thông báo tới các Ủy viên bằng cách đăng trên công báo Hạ viện.

Đồng thời, chuyên viên phụ trách Ủy ban cũng sẽ liên lạc với văn phòng nghị sĩ của các ủy viên thuộc Ủy ban về nội dung tương tự bằng điện thoại, Fax .... Về phía văn phòng nghị sĩ, người tiếp nhận liên hệ đa phần là thư ký nghị sĩ vì vậy giữa chuyên viên phụ trách Ủy ban và thư ký cần phải tạo dựng được một mối quan hệ tốt đẹp.

## 4.8 Bộ máy giúp việc Quốc hội/ Chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin

### 4.8.1 Bộ máy giúp việc Quốc hội và các loại hình chức năng

“Bộ máy giúp việc Quốc hội” có thể chia thành 2 loại là “Bộ máy giúp việc lập pháp” theo nghĩa hẹp và “Bộ máy giúp việc” theo nghĩa rộng. Nếu hiểu “giúp việc” theo một cách giới hạn thì nó chỉ những hoạt động phục vụ trực tiếp quá trình lập pháp của nghị viện bao gồm “nghiên cứu, thu thập tài liệu, soạn thảo dự án luật”. Các mục (1) đến (7) dưới đây sẽ phân loại “Bộ máy giúp việc lập pháp” trên cơ sở so sánh thực tiễn tại Nhật Bản với một số nước trên thế giới<sup>88</sup>.

#### (1) Bộ máy thuộc Ủy ban

Đây là bộ máy trực thuộc các Ủy ban của nghị viện, thực hiện các công việc liên quan tới lĩnh vực phụ trách của Ủy ban đó. Bộ máy thuộc Ủy ban có thể phân thành 2 loại. Một là các cơ quan thực hiện các công việc nghiên cứu ở nghĩa rộng bao gồm thu thập tài liệu, phân tích dự án luật được trình lên, lập báo cáo Ủy ban và các loại văn kiện liên quan đến lĩnh vực phụ trách, Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện và các Phòng Điều tra nghiên cứu thuộc Ủy ban Thượng viện tương ứng với loại này. Một loại nữa là các cơ quan thực hiện các công việc liên quan đến vận hành Ủy ban (hoặc nghị viện) như sắp xếp chương trình, quản lý thời gian tại các phiên họp Ủy ban, liên hệ với những người có liên quan, lập các giấy tờ hành chính..., Văn phòng Hạ viện và Văn phòng Thượng viện tương ứng với loại này.

Các kỳ họp Quốc hội thường bị hạn chế về mặt thời gian, vì vậy để tiến hành việc xem xét, thảo luận một cách hiệu quả và năng suất trong các phiên họp thì cần phải thu thập, tổng hợp và tóm tắt trước các tài liệu và thông tin có liên quan tới vấn đề cần xem xét để cung cấp cho nghị sĩ. Bên cạnh đó, các công tác bố trí phiên họp, tổng hợp và ghi chép kết quả thảo luận, công bố.... cũng là những

<sup>88</sup> Đoàn nghiên cứu viết theo: Makita Jun (2013) “Hệ thống và chức năng của cơ quan hỗ trợ lập pháp: so sánh các nước và đánh giá phân tích tại Nhật Bản”, Nhà xuất bản Koyoshobo, trang 26-29

yếu tố không thể thiếu trong quá trình tổ chức phiên họp. Đối với bất cứ phiên họp nào, để phiên họp được diễn ra theo đúng nghĩa, thì đều cần phải thực hiện những công tác này vì vậy cần phải có một bộ máy đảm nhiệm công tác phục vụ các phiên họp<sup>89</sup>.

Có được một Văn phòng hiệu tường tận các vấn đề về tổ chức phiên họp là yếu tố vô cùng quan trọng để các phiên họp Quốc hội được diễn ra thuận lợi, công bằng và hiệu quả.

## (2) Bộ phận nghiên cứu của thư viện nghị viện

Thư viện nghị viện là thư viện được thành lập bên trong nghị viện, phục vụ hoạt động lập pháp của các nghị sĩ. Các phòng ban làm nhiệm vụ nghiên cứu lập pháp bên trong thư viện chính là bộ phận nghiên cứu của thư viện nghị viện. Thư viện nghị viện có các loại hình: loại hình nằm trong văn phòng nghị viện và loại hình trực thuộc nghị viện nhưng độc lập với văn phòng nghị viện. Cục nghiên cứu và tra cứu lập pháp của Thư viện Quốc hội Quốc gia Nhật Bản tương ứng với loại hình thứ hai.

## (3) Bộ máy nghiên cứu của nghị viện

Là những cơ quan được thành lập trong nghị viện cho mục đích hỗ trợ hoạt động lập pháp của nghị viện hoặc hoạt động lập pháp của nghị sĩ nhưng không thuộc về các ủy ban hay thư viện nghị viện. Nhật Bản không có cơ quan nào tương ứng với loại này.

## (4) Bộ máy pháp chế nghị viện

Cục Pháp chế của Hạ và Thượng viện tương ứng với loại này. Nhật Bản theo thể chế đại nghị nên phần lớn dự án luật là do Nội các trình lên. Tuy nhiên, những năm gần đây, cùng với động thái nhằm tăng cường tính tích cực của Quốc hội, các yêu cầu đòi hỏi nghị sĩ phải chủ động tham gia vào quá trình xây dựng chính sách ngày một tăng cao, trong bối cảnh đó, Cục Pháp chế đã và đang hỗ trợ nghị sĩ từ khâu đưa ra ý tưởng lập pháp cho đến khâu xây dựng dự thảo luật.

## (5) Bộ máy giúp việc ngân sách

Văn phòng ngân sách Quốc hội(Congressional Budget Office) được thành lập bên trong Quốc hội Hoa Kỳ, thực hiện việc soạn thảo các dự án luật liên quan tới thu và chi ngân sách, điều tra các dự án luật liên quan đến ngân sách, điều tra các vấn đề về tài khóa của các ủy ban Hạ và Thượng viện....

Ở Hoa Kỳ, quyền xây dựng ngân sách thuộc về nghị viện. Văn phòng ngân sách Quốc hội đi vào hoạt động năm 1975, một năm sau khi ban hành Luật Ngân sách Quốc hội năm 1974. Trong bối cảnh

<sup>89</sup> Đoàn nghiên cứu viết theo: Morita Akira (2006) “Chính trị trong các phiên họp”, Nhà xuất bản Jigaku, trang 54.



thâm hụt tài chính tăng cao, các biện pháp lập pháp liên tiếp nhằm điều chỉnh tài khóa (fiscal adjustment) đã khiến Quốc hội gặp nhiều hạn chế trong quá trình lập ngân sách và lập pháp từ chính những quy định nhằm kiểm soát quy trình ngân sách này. Khi đó, căn cứ để Quốc hội áp đặt sự cưỡng chế chính là dự báo về thu chi ngân sách và dự báo về tác động đối với số thu và số chi của các dự án luật mới<sup>90</sup>. Đơn vị phụ trách việc dự báo này là CBO, là một cơ quan thuộc Quốc hội có nhiệm vụ hỗ trợ Quốc hội một cách khách quan và là nguồn thông tin tài chính, kinh tế riêng của Quốc hội. Một mặt, Văn phòng quản trị hành chính và ngân sách (Office of Management and Budget: OMB) thành lập dưới quyền phủ Tổng thống có nhiệm vụ tổng hợp yêu cầu ngân sách của các Bộ ngành và xây dựng bản dự toán ngân sách dưới chỉ đạo của Tổng thống. Bản dự toán ngân sách này có ý nghĩa là những “khuyến cáo” đối với Quốc hội và không có hiệu lực ràng buộc.

Nhật Bản không có cơ quan nào tương ứng với CBO. Lý do là việc xây dựng ngân sách và trình lên Quốc hội là nhiệm vụ của Nội các (điểm 5 Điều 73 Hiến pháp Nhật Bản). Tuy nhiên, dịch vụ cung cấp thông tin và nghiên cứu liên quan tới ngân sách được thực hiện bởi Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện, các Phòng Điều tra nghiên cứu thuộc ủy ban Thượng viện, Cục nghiên cứu và tra cứu lập pháp Thư viện Quốc hội Quốc gia trước và sau khi tổ chức các phiên họp của Ủy ban Ngân sách Hạ và Thượng viện.

#### (6) Bộ máy kiểm toán

Văn phòng kiểm toán liên bang (Government Accountability Office) được thành lập bên trong Quốc hội Hoa Kỳ, đóng vai trò hỗ trợ giám sát hành pháp của Quốc hội thông qua công tác kiểm toán đối với việc chi tiêu của các cơ quan hành chính. Ở Nhật Bản, Cơ quan kiểm toán nhà nước không thuộc Quốc hội mà thuộc Chính phủ sẽ thực hiện kiểm toán hằng năm đối với tất cả các quyết toán thu chi ngân sách nhà nước, Nội các sẽ phải trình báo cáo quyết toán cùng báo cáo kiểm toán lên Quốc hội vào năm tài khóa sau (khoản 1 Điều 90 Hiến pháp Nhật Bản). Cơ quan kiểm toán nhà nước là một cơ quan hành chính, nhưng được đảm bảo tính độc lập trước Nội các với căn cứ được đề cập trong Hiến pháp.

Ngoài ra, tại Hạ viện còn có Ủy ban Quyết toán ngân sách và giám sát hành pháp, đồng thời phụ trách hai vấn đề thẩm tra quyết toán và giám sát hành pháp, và đưa ra các khuyến nghị với cơ quan hành pháp. Tại Thượng viện thành lập Ủy ban Quyết toán ngân sách và Ủy ban Giám sát hành pháp riêng, nhưng cũng đóng vai trò tương tự.

---

<sup>90</sup> Katayama Nobuko (2003) “Điều chỉnh tài khóa và vai trò của Văn phòng ngân sách Nghị viện (CBO) ở Mỹ”, Reference, Số tháng 12, trang 13.

#### (7) Cơ quan hỗ trợ giao lưu quốc tế

Tại Hạ viện và Thượng viện, mỗi viện đều có Vụ Quốc tế phụ trách các công việc liên quan đến hoạt động phái cử nghị sĩ ra nước ngoài, các vấn đề ngoại giao của nghị sĩ, biên dịch và hội nghị quốc tế có nghị sĩ tham gia...<sup>91</sup>, đi cùng trong các dịp Chủ tịch và Phó Chủ tịch được Quốc hội nước ngoài mời sang thăm, hay các chuyến khảo sát nước ngoài của các đoàn nghị sĩ. Ngoài ra, trong Thư viện Quốc hội Quốc gia, các thư viện chi nhánh và Phòng hợp tác thuộc Vụ Hành chính tổng hợp sẽ phối hợp với Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp, Thư viện Kansai, Thư viện Thiếu nhi quốc tế để thực hiện các hoạt động hợp tác quốc tế theo quy định của “Quy chế tổ chức Thư viện Quốc hội Quốc gia”<sup>92</sup>.

#### 4.8.2 Cơ cấu tổ chức và các chức năng của bộ máy giúp việc cho Quốc hội

Nhật Bản áp dụng hệ thống lưỡng viện, bộ máy giúp việc lập pháp thành lập thuộc Quốc hội gồm có hai Văn phòng và hai Cục Pháp chế của hai viện. Tại Hạ viện có Cục Điều tra nghiên cứu, tại Thượng viện có các Phòng Điều tra nghiên cứu thuộc ủy ban, trong Thư viện Quốc hội Quốc gia (không thuộc Văn phòng nghị viện) có Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp. Các đơn vị này thực hiện các nhiệm vụ nghiên cứu phục vụ cho việc thẩm tra các chính sách.

Cục Điều tra nghiên cứu (cải tổ từ Phòng Điều tra nghiên cứu ủy ban) và các Phòng Điều tra nghiên cứu thuộc ủy ban thuộc Hạ viện và Thượng viện được thành lập theo mô hình Chuyên viên ủy ban (Committee Staff) của Mỹ, do đó có nhiệm vụ chính là hỗ trợ các ủy ban, biên soạn tài liệu tham khảo, dự thảo báo cáo ủy ban phục vụ công tác thẩm tra, điều tra tại ủy ban. Cục Pháp chế của Hạ và Thượng viện được thành lập theo mô hình Văn phòng cố vấn lập pháp (Office of Legislative Council) của Mỹ, phụ trách công tác xây dựng và thẩm tra dự thảo văn bản, các điều tra sơ bộ liên quan đến pháp chế. Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp của Thư viện Quốc hội Quốc gia được thành lập theo mô hình Cơ quan Dịch vụ nghiên cứu Quốc hội (Congressional Research Service) của Thư viện Quốc hội Mỹ.

Dưới đây báo cáo sẽ tập trung trình bày về cơ cấu tổ chức và vai trò của Văn phòng Hạ viện, Cục Pháp chế Hạ viện, Thư viện Quốc hội Quốc gia.

#### (1) Văn phòng Hạ viện<sup>93 94</sup>

<sup>91</sup> Trang web Thượng nghị viện “Khái quát về nhiệm vụ”  
[http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/jimu\\_sosikizu.html#kokusai](http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/jimu_sosikizu.html#kokusai)

<sup>92</sup> “Quy chế tổ chức Thư viện Quốc hội quốc gia” <http://www.ndl.go.jp/jp/aboutus/laws/pdf/a1106.pdf>

<sup>93</sup> Trang web Hạ viện “Văn phòng”

## 1) Tổ chức

Văn phòng Hạ viện được thành lập với nhiệm vụ giúp việc trực tiếp cho các hoạt động của nghị viện và xử lý các công việc hành chính (Luật Quốc hội, Luật Văn phòng nghị viện). Về cơ cấu tổ chức của Văn phòng Hạ viện bao gồm: dưới quyền Tổng thư ký nghị viện (là một trong các chức danh lãnh đạo của nghị viện) là các Phó Tổng thư ký và Cục trưởng Cục Điều tra nghiên cứu; dưới quyền Phó Tổng thư ký là các Phòng thư ký, Vụ Nghị sự, Vụ Công tác ủy viên, Vụ Biên bản họp, Vụ Cảnh vệ, Vụ Hành chính tổng hợp, Vụ Quản trị, Vụ Quốc tế, Nhà triển lãm Chính trị lập hiến, Văn phòng Ban Thẩm tra Hiến pháp, Văn phòng Ban Thẩm tra và giám sát thông tin; dưới quyền Cục trưởng Cục Điều tra nghiên cứu là Cục Điều tra nghiên cứu (tham khảo Sơ đồ 4-2 “Sơ đồ tổ chức Văn phòng Hạ viện”). Số lượng cán bộ nhân viên Văn phòng Hạ viện vào khoảng 1.650 người; Số lượng cán bộ nhân viên Văn phòng Thượng viện vào khoảng 1.200 người (tham khảo Sơ đồ 4-3 “Sơ đồ tổ chức Văn phòng Thượng viện”). Trong mỗi cơ cấu đều có các phòng ban, nhiệm vụ của các bộ phận này được quy định trong “Quy định phân công công việc” của từng viện và “Nội quy của Cục Điều tra nghiên cứu Văn phòng Hạ viện”. Các cán bộ nhân viên thông thường được tuyển dụng thông qua các kỳ thi tuyển dụng cán bộ văn phòng do mỗi viện tổ chức riêng.

## 2) Khái quát nội dung nhiệm vụ

### a) Tổ chức phiên họp: Phòng nghị sự, Phòng công tác ủy viên

- ① Phiên toàn thể
- ② Các phiên thảo luận về dự án luật tại các ủy ban thường trực, ủy ban đặc biệt
- ③ Hỗ trợ các hoạt động như điều tra lập pháp
- ④ Thủ tục nghị sự
- ⑤ Xây dựng tài liệu liên quan tới phiên họp
- ⑥ Liên lạc, điều phối các công việc giữa các phe phái, bộ ngành
- ⑦ Các công tác tổ chức phiên họp khác

### b) Công việc nghiên cứu: Chuyên viên phục vụ Ủy ban thường trực, Cục Điều tra nghiên cứu

- ① Xây dựng tài liệu tham khảo như đề cương, tài liệu giải trình của dự án luật ....
- ② Xây dựng dự thảo báo cáo ủy ban và tài liệu thẩm khảo nêu lên các vấn đề
- ③ Nghiên cứu các nội dung thỉnh nguyện, xây dựng dự thảo báo cáo thẩm tra thỉnh nguyện
- ④ Xây dựng báo cáo tuần của Ủy ban, Bản ghi các thảo luận tại Ủy ban, các ấn phẩm định kỳ
- ⑤ Xử lý yêu cầu nghiên cứu liên quan đến nội dung mình phụ trách

---

[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_annai.nsf/html/statics/kokkai/jimukyoku.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/kokkai/jimukyoku.htm)

<sup>94</sup> Nagakubo Masaaki (2015), “Hội thảo JICA với Văn phòng Quốc hội” (tài liệu powerpoint)

⑥ Nghiên cứu dự báo (nghiên cứu theo chuyên đề)

Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện gồm 15 phòng nghiên cứu thông thường tương ứng với các Bộ ngành, trong đó có Phòng nghiên cứu Nội các và 3 phòng nghiên cứu đặc biệt (Điều 11 Nội quy Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện). Lấy ví dụ về Phòng nghiên cứu Nội các, công việc của Phòng này là nghiên cứu dự báo (khái niệm này chỉ các nghiên cứu được thực hiện theo chỉ thị của Ủy ban hoặc các điều tra cần thiết cho nghiên cứu này) đối với các vấn đề thuộc phụ trách của Ủy ban Nội các và các công việc kèm theo nhiệm vụ nghiên cứu dự báo. Nhiệm vụ của các phòng nghiên cứu khác cũng có những quy định tương tự.

Như ở trên đã nêu, Cục Điều tra nghiên cứu có rất nhiều nhiệm vụ khác nhau, tuy nhiên nhiệm vụ quan trọng nhất đối với các phòng nghiên cứu đó là xây dựng “tài liệu tham khảo về dự án luật” cho những dự án luật do Nội các trình. Tài liệu tham khảo về dự án luật này được biên soạn với mục đích phục vụ cho công tác thẩm tra ở ủy ban, giúp dễ dàng nắm bắt được quá trình đề xuất, khái quát nội dung, các vấn đề vướng mắc của dự án luật. Bộ cục của nó về cơ bản bao gồm: Bối cảnh, quá trình đề xuất dự án luật; khái quát nội dung, đề cương; các luận điểm, vấn đề vướng mắc; tài liệu tham khảo (tài liệu giải trình cần thiết, quyết định của Nội các, báo cáo của Hội đồng thẩm định phía Nội các, tài liệu thống kê...) .... Hiện nay không thể thấy ở đâu loại tài liệu giống như tài liệu thuyết minh bao gồm các giải thích chi tiết, toàn diện về dự án luật trong giai đoạn thẩm tra sau khi trình, tài liệu này không chỉ được ủy viên của các Ủy ban mà còn được đa số nghị sĩ đánh giá tốt<sup>95</sup>.

Phòng nghiên cứu Ủy ban thường trực của Thượng viện không có chức năng điều tra sơ bộ. Nhiệm vụ của Phòng nghiên cứu Ủy ban thường trực và Phòng nghiên cứu đặc biệt của Thượng viện như sau:

- ① Nghiên cứu về dự án luật và xây dựng tài liệu tham khảo
- ② Nghiên cứu về các nội dung phụ trách và xây dựng tài liệu
- ③ Thu thập và hoàn thiện các dự thảo báo cáo trực tiếp tại phiên họp toàn thể, báo cáo nghiên cứu

Ngoài ra, Văn phòng Ban Thẩm tra Hiến pháp cũng thực hiện các nhiệm vụ liên quan tới nghiên cứu, xây dựng tài liệu và tổ chức phiên họp đối với những nội dung thuộc phạm vi phụ trách.

c) Các công việc chung, công việc quản lý hành chính: Phòng thư ký, Vụ Hành chính tổng hợp, Vụ Quản trị, Vụ Quốc tế

- ① Các công việc liên quan tới nghiệp vụ thư ký cho Chủ tịch, các Phó Chủ tịch, Tổng thư ký nghị viện; xin nghỉ phép, xin vắng mặt của nghị sĩ; công tác trong nước của nghị sĩ ....

<sup>95</sup> Sakakibara Yukitoshi (2008) “Xu hướng và thách thức trong cải cách bộ máy giúp việc lập pháp”, Tập luận văn ngành luật Đại học Hokkaido, 59(2), trang 939-940.

- ② Các công việc liên quan tới phong tặng cho nghị sĩ, phụ cấp hỗ trợ lương hưu cho nghị sĩ, công khai tài sản của nghị sĩ, nghị sĩ và thư ký nghị sĩ; công việc xử lý các loại đơn từ theo yêu cầu của quy tắc ứng xử
- ③ Các công việc liên quan tới công tác nước ngoài của nghị sĩ, đối ngoại của nghị viện, biên dịch và hội nghị quốc tế có nghị sĩ tham dự
- ④ Các công việc liên quan tới quản lý, điều hành Văn phòng như văn thư, nhân sự, kế toán, phúc lợi
- ⑤ Các công việc liên quan tới văn phòng, nhà ăn, nơi ở, di chuyển.... cần thiết cho hoạt động của nghị sĩ

d) Công việc liên quan tới lịch sử, tư liệu của nền chính trị nghị viện: Nhà triển lãm Chính trị lập hiến

Các công việc liên quan tới sưu tầm, lưu trữ, trưng bày các tài liệu, hiện vật về Quốc hội

e) Công việc nghiên cứu liên quan tới Hiến pháp Nhật Bản: Văn phòng Ban Thẩm tra Hiến pháp

Các công việc phục vụ nhiệm vụ nghiên cứu toàn diện và tổng hợp về Hiến pháp và hệ thống các luật cơ bản có liên quan mật thiết tới Hiến pháp; thẩm tra dự thảo sửa đổi Hiến pháp, các đề xuất sửa đổi Hiến pháp cũng như các dự án luật có liên quan tới trung cầu dân ý ....

f) Công việc liên quan tới Ban Thẩm tra giám sát thông tin: Văn phòng Ban Thẩm tra và giám sát thông tin

Các công việc phục vụ nhiệm vụ điều tra xem xét tình hình thực hiện việc quy định và giải trừ bí mật, đánh giá tính phù hợp của bí mật, đồng thời thẩm tra tính phù hợp trong quyết định của người đứng đầu cơ quan hành chính trước yêu cầu cung cấp bí mật của các nghị viện hoặc các ủy ban của hai viện hoặc các hội đồng điều tra nghiên cứu của Thượng viện, nhằm giám sát thường xuyên đối với việc vận dụng chế độ pháp luật về bảo vệ bí mật trong hoạt động hành chính.

g) Công tác tốc ký và biên tập biên bản phiên họp: Vụ Biên bản họp

Các công việc liên quan tới tốc ký và biên tập biên bản phiên họp, xây dựng dữ liệu; các công việc về nghiên cứu tốc ký

h) Công việc về cảnh vệ nghị viện: Vụ Cảnh vệ

Các công việc liên quan tới cảnh vệ nghị viện, dự thỉnh, tham quan, huy hiệu, phòng cháy chữa cháy....

3) Chức năng hỗ trợ giao lưu quốc tế của Văn phòng Hạ viện

Hạ viện đặt ra Vụ Quốc tế trong Văn phòng Hạ viện để thực hiện các công việc liên quan đến phái cử nghị sĩ ra nước ngoài, ngoại giao của nghị sĩ, biên dịch và hội nghị quốc tế của các nghị sĩ..., đồng hành với các chuyên khảo sát nước ngoài của các đoàn nghị sĩ khi cần thiết (tham khảo phần về Phòng Thư ký về các chuyến thăm nước ngoài của Chủ tịch và Phó Chủ tịch). Thượng viện cũng lập ra Vụ Quốc tế để thực hiện các công tác tương tự như vậy.

Hạ viện thực hiện báo cáo về hoạt động giao lưu quốc tế thông qua ấn phẩm “Hoạt động của Hạ viện”. Ví dụ như, về Quốc hội lần thứ 189 (họp thường kỳ) (26/1/2015 - 27/9/2015, 245 ngày), tại “Hoạt động của Hạ viện” số 23<sup>96</sup> có ghi thông tin về việc phái cử nghị sĩ ra nước ngoài, các hội nghị quốc tế và các nghị sĩ đã tham dự, các chuyến thăm quốc hội và các hoạt động trong các chuyến công du và thăm chính thức, các đoàn nghị sĩ của nghị viện nước ngoài sang thăm Nhật Bản theo lời mời chính thức, giao lưu giữa các Ủy ban hoặc ủy viên với các đoàn nghị sĩ nước ngoài sang thăm Nhật Bản. Ngoài ra, đoàn nghị sĩ khảo sát thảm họa nguyên tử Chernobyl của Hạ viện năm 2011 đã tổng hợp chi tiết thành “Báo cáo của Đoàn nghị sĩ khảo sát thảm họa nguyên tử Chernobyl của Hạ viện<sup>97</sup>” và người dân cũng có thể xem được.

Đối với Thượng viện thì trên trang chủ của Thượng viện có mục “Quan hệ quốc tế”<sup>98</sup>, ở đó có các báo cáo về những nội dung sau đây:

Giao lưu với Nghị viện nước ngoài	Thực hiện việc phái các đoàn nghị sĩ do Chủ tịch, Phó Chủ tịch làm trưởng đoàn đi nước ngoài theo những lời mời chính thức nhằm làm sâu thêm mối quan hệ giao lưu với các nghị viện nước ngoài. Đồng thời cũng mời chính thức các đoàn nghị sĩ nước ngoài do Chủ tịch nghị viện nước ngoài làm trưởng đoàn sang thăm,
Hội nghị quốc tế	Tích cực tham gia và phái cử các đoàn nghị sĩ tham gia các hội nghị quốc tế như IPU (Liên minh Nghị viện Thế giới) do xét thấy cần phải thể hiện lập trường và ý kiến của quốc gia trong các hội nghị quốc tế về các vấn đề cấp bách nhằm giải quyết các vấn đề nảy sinh trong quá trình toàn cầu hóa nhanh chóng hiện nay.
Điều tra ODA	Tổ chức phái cử các đoàn nghị sĩ nhằm điều tra về ODA từ

<sup>96</sup> “Hoạt động của Hạ nghị viện” [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_annai.nsf/html/statics/ugoki/ugoki.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/ugoki/ugoki.htm)

<sup>97</sup> “Báo cáo của Đoàn nghị sĩ khảo sát thảm họa nguyên tử Chernobyl của Hạ nghị viện” [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_annai.nsf/html/statics/shiryo/201110cherno.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/shiryo/201110cherno.htm)

<sup>98</sup> Trang chủ Thượng nghị viện mục “Quan hệ quốc tế” [http://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai\\_kankei/index.html](http://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai_kankei/index.html)

	năm 2004 “nhằm góp phần sử dụng kinh phí ODA một cách hiệu quả từ lập trường chú trọng về quyết toán” (Báo cáo Ban liên hiệp cải cách Thượng viện ngày 28 tháng 7 năm 2005) như là một phần của cuộc cải cách Thượng viện.
Điều tra các vấn đề trọng yếu	Tại Thượng viện, Ban lãnh đạo Ủy ban Điều hành nghị viện quyết định và phái các đoàn nghị sĩ điều tra về các vấn đề đặc biệt trọng yếu và cấp bách.
Chuyến thăm Quốc hội của các lãnh đạo nước ngoài	

Như vậy, cả Thượng viện và Hạ viện đều coi trọng việc truyền đạt thông tin từ Quốc hội và thực hiện hoạt động thông tin công chúng sao cho người dân có thể biết được các hoạt động giao lưu quốc tế của nghị viện.

## (2) Cục Pháp chế Hạ viện<sup>99</sup>

### 1) Tổ chức

Cục Pháp chế Hạ viện là tổ chức hỗ trợ hoạt động lập pháp của Hạ nghị sĩ trên phương diện pháp chế. Có thể gọi đây là bộ máy cố vấn về pháp luật cho Hạ viện với người đứng đầu là Cục trưởng pháp chế hoạt động theo mệnh lệnh của Chủ tịch Hạ viện sau khi được sự đồng ý của phiên họp toàn thể Hạ viện. Tiền thân là Phòng pháp chế được thành lập cùng với sự ra đời của Hiến pháp Nhật Bản năm 1947, nhằm giúp Quốc hội với vai trò là “cơ quan quyền lực tối cao của quốc gia”, “cơ quan lập pháp duy nhất của đất nước” theo Hiến pháp Nhật Bản có thể phát huy đầy đủ chức năng lập pháp trong thế cân bằng với cơ quan hành pháp. Một năm sau đó, năm 1948 được nâng lên thành Cục Pháp chế Hạ viện. Trong số 84 cán bộ nhân viên, ngoại trừ các nhân viên thuộc bộ phận tổng hợp và thư viện thì có 60 người làm công tác xây dựng dự thảo luật. Những người này được phân vào 12 ban phụ trách các lĩnh vực tương ứng với từng ủy ban như Ủy ban Nội các, Ủy ban Tư pháp, Ủy ban Tài chính, Ủy ban Lao động, y tế và phúc lợi .... (Xem Sơ đồ 4-4 “Sơ đồ cơ cấu tổ chức Cục Pháp chế Hạ viện”). Mỗi ban gồm có trưởng ban và 4 đến 5 thành viên. Cán bộ nhân viên của Cục được tuyển dụng thông qua kỳ thi công khai do Cục tổ chức.

### 2) Khái quát nội dung nhiệm vụ

Nhiệm vụ của Cục Pháp chế Hạ viện được chia thành 5 nhóm chính như bên dưới. Cụ thể là xây

<sup>99</sup> Trang web Cục pháp chế Hạ viện  
[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_annai.nsf/html/statics/housei/h-shokumu.html](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/housei/h-shokumu.html)

dựng dự thảo luật do Hạ nghị sĩ đề xuất (nghị sĩ lập pháp), xây dựng dự thảo chính lý cho dự án luật, bên cạnh đó còn có nhiệm vụ hỗ trợ trả lời chất vấn trong các phiên thẩm tra dự thảo luật, dự thảo chính lý và tư vấn về mọi vấn đề pháp luật.

- Khởi thảo dự án luật do nghị sĩ đề xuất
- Khởi thảo dự thảo chính lý đối với dự án luật
- Điều tra sơ bộ liên quan tới hệ thống pháp luật theo chỉ thị của Ủy ban
- Nghiên cứu, trả lời các câu hỏi, thắc mắc về vấn đề luật pháp của nghị sĩ
- Thu thập, phân loại và điều phối các tài liệu liên quan tới hệ thống pháp luật

Đặc điểm trong nhiệm vụ của Cục Pháp chế Hạ viện là: không phải tự mình xây dựng chính sách mà chỉ xem xét, đưa ra sự tư vấn về tính hợp lý, tính thỏa đáng của các chính sách mà các chính trị gia nhắm tới. Chủ thể yêu cầu là tất cả các nghị sĩ Quốc hội. Cục cũng hỗ trợ cho cả các chính đảng. Trong quá trình thực hiện công việc, Cục phải tuân thủ nghiêm túc nghĩa vụ bảo mật, hỗ trợ với tinh thần “công bằng”, “trung lập” và chuyển tải các chính sách mà nghị sĩ nhắm tới thành một “văn bản tiếng Nhật có hình thức đặc biệt, được xây dựng theo những nguyên tắc xác định”. Bên cạnh đó, trong những năm gần đây, chức năng của Cục đang chuyển dần từ “Cục thẩm tra văn bản” với trọng tâm là thẩm định văn bản pháp luật (kiểm tra trên phương diện kỹ thuật lập pháp) sang vai trò “Cục hỗ trợ lập pháp” với nhiệm vụ chính là chủ động tham gia hỗ trợ quá trình xây dựng chính sách<sup>100</sup>.

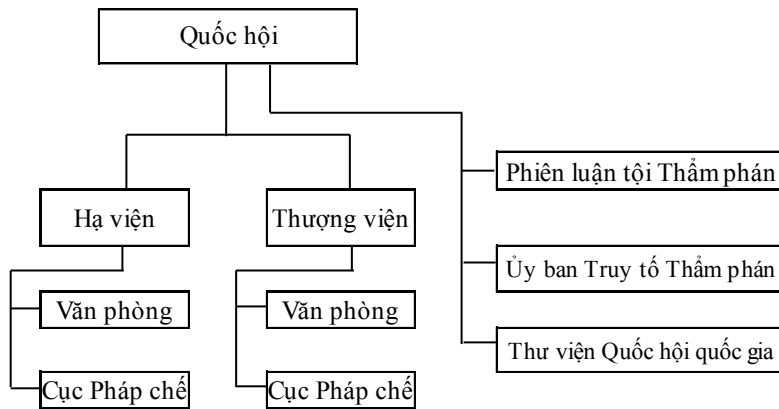
Số lượng cán bộ nhân viên của Cục Pháp chế Thượng viện là 76 người kể cả Cục trưởng Cục Pháp chế. Về cơ cấu tổ chức, Cục trưởng Cục Pháp chế có quyền quyết định về nhân sự, dưới đó là Phó Cục trưởng Cục Pháp chế chỉ đạo chung, dưới nữa là các phòng từ Phòng 1 đến Phòng 5 phụ trách việc xây dựng dự thảo luật, với các Chủ nhiệm pháp chế. Cục cũng có vai trò giống như Cục Pháp chế Hạ viện<sup>101</sup> (Xem Sơ đồ 4-5 “Sơ đồ cơ cấu tổ chức Cục Pháp chế Thượng viện”).

Sơ đồ 4-1 thể hiện cơ cấu tổ chức Quốc hội. Trong sơ đồ 4-1 thể hiện sơ đồ cơ cấu tổ chức của Văn phòng Hạ viện, Văn phòng Thượng viện, Cục Pháp chế Hạ viện, Cục Pháp chế Thượng viện lần lượt tại các sơ đồ từ 4-2 đến 4-5.

<sup>100</sup> Tachibana Yukinobu (2014) “Quá trình phát triển của Cục pháp chế Hạ viện và các thách thức trong thời gian tới” (JICA - Tài liệu powerpoint dùng cho chương trình đào tạo nâng cao năng lực cho Văn phòng Quốc hội Việt Nam)

<sup>101</sup> Trang web Thượng viện “Cục pháp chế”  
<http://houseikyoku.sangiin.go.jp/introduction/organization.htm>

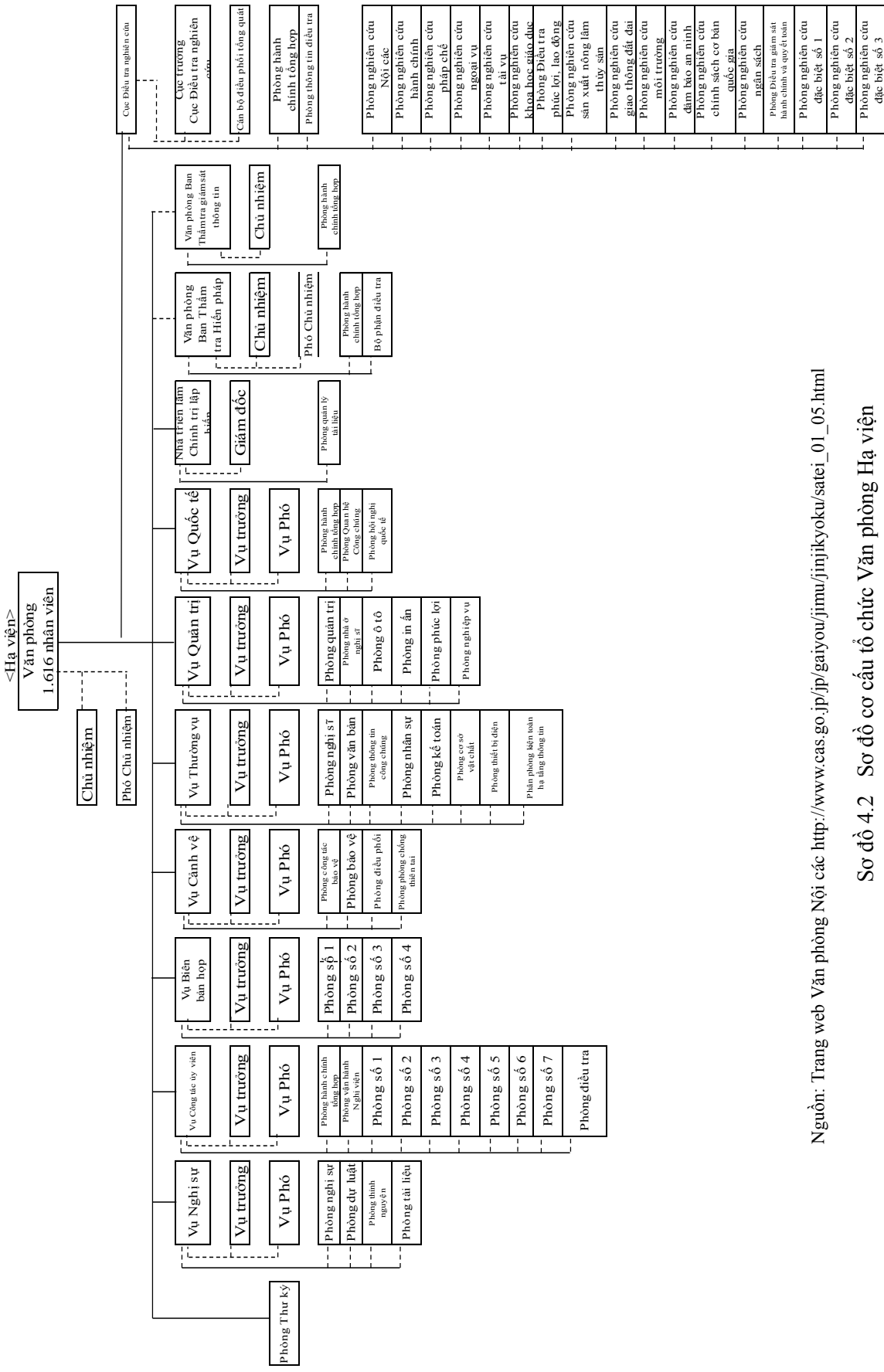




Nguồn: Trang chủ Văn phòng Nội các: [http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei\\_01\\_05.html](http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei_01_05.html)

Sơ đồ 4.1 Sơ đồ cơ cấu tổ chức Quốc hội<sup>102</sup>

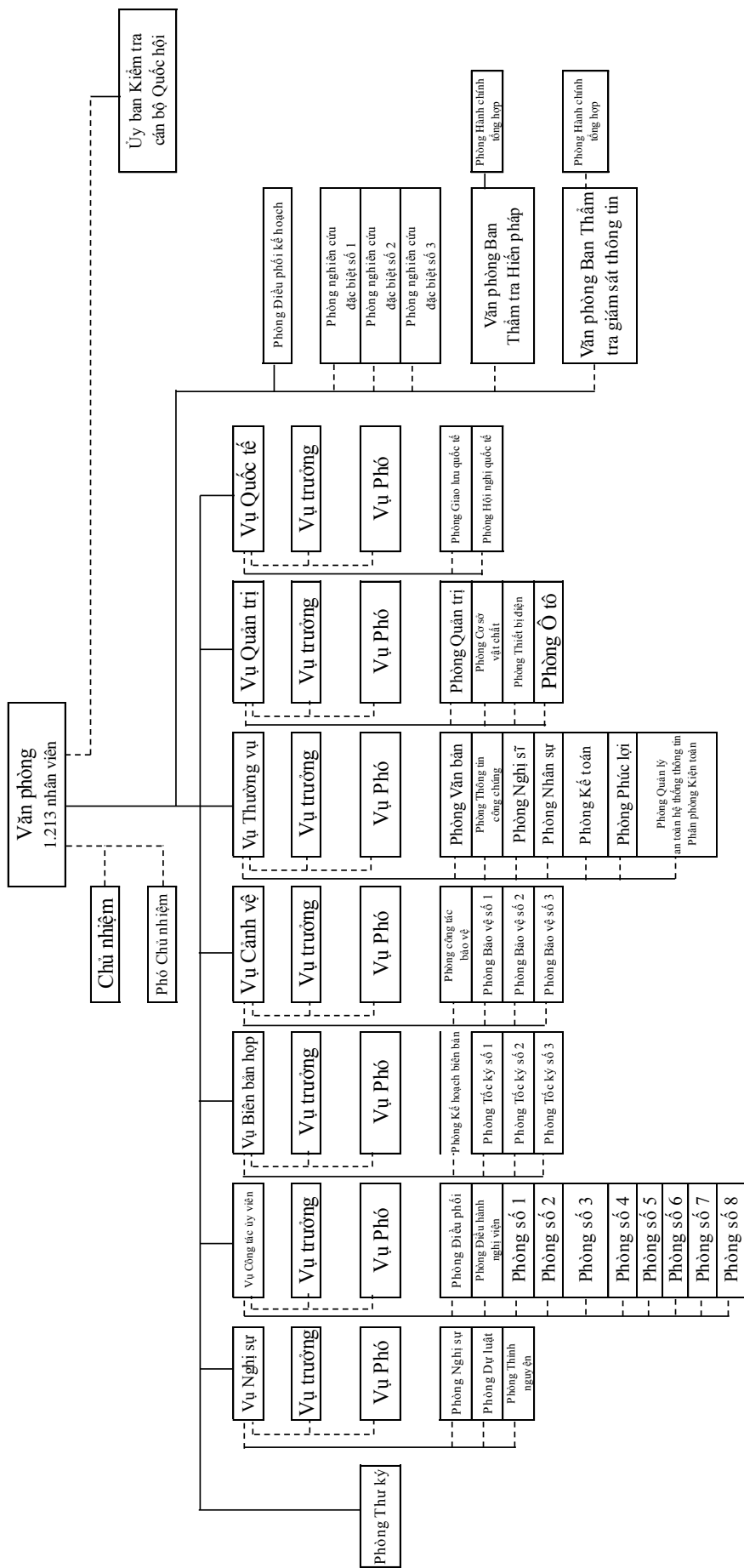
<sup>102</sup> Trang web Văn phòng Nội các: “Sơ đồ tổ chức bộ máy hành chính”, phụ lục “Bộ máy cầm quyền của Nhật Bản”. [http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei\\_01\\_05.html](http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei_01_05.html)



Nguồn: Trang web Văn phòng Nội các [http://www.cas.go.jp/gaiyou/jimu/jinjiyoku/satei\\_01\\_05.html](http://www.cas.go.jp/gaiyou/jimu/jinjiyoku/satei_01_05.html)

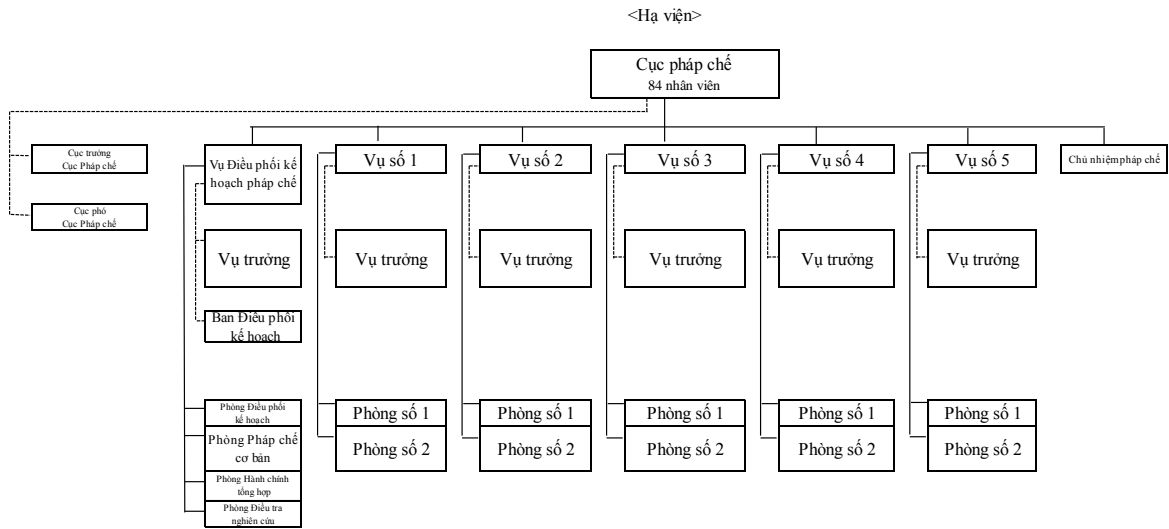
Sơ đồ 4.2 Sơ đồ cơ cấu tổ chức Văn phòng Hạ viện

<Thương viện>



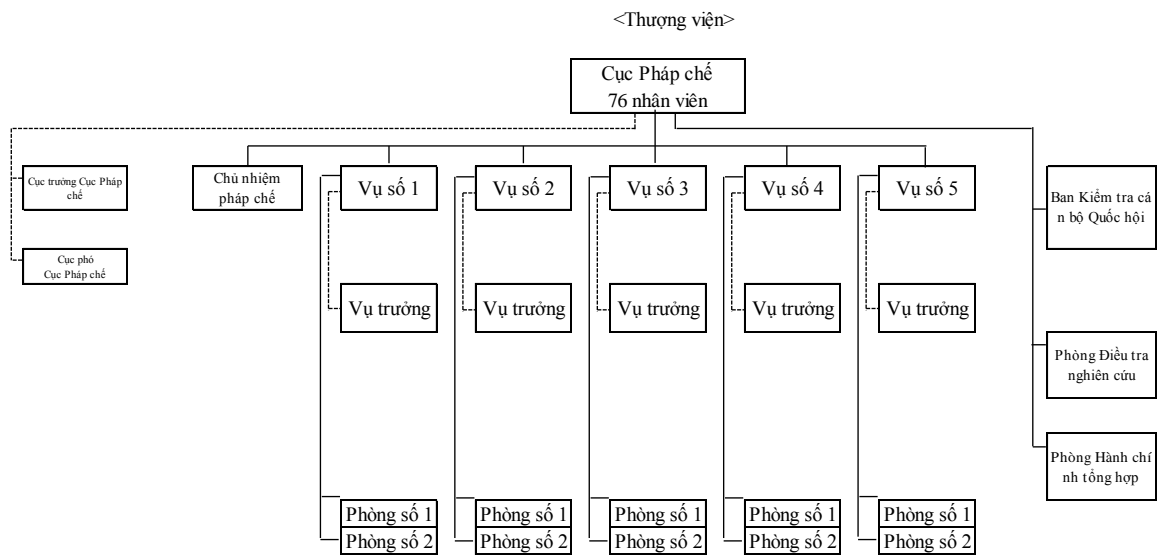
Nguồn: Trang web Văn phòng Nội các [http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei\\_01\\_05.html](http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei_01_05.html)

Sơ đồ 4.3 Sơ đồ cơ cấu tổ chức Văn phòng Thương viện



Nguồn: Trang web Văn phòng Nội các [http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei\\_01\\_05.html](http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei_01_05.html)

Sơ đồ 4.4 Sơ đồ cơ cấu tổ chức Cục Pháp chế Hạ viện



Nguồn: Trang web Văn phòng Nội các [http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei\\_01\\_05.html](http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei_01_05.html)

Sơ đồ 4.5 Sơ đồ cơ cấu tổ chức Cục Pháp chế Thượng viện

### (3) Thư viện Quốc hội Quốc gia

#### 1) Quá trình thành lập Thư viện Quốc hội Quốc gia

##### a) Hai nguồn gốc

Thư viện Quốc hội Quốc gia được hình thành từ 2 nguồn gốc là: Thư viện của Quý tộc viện và Chúng nghị viện thuộc Nghị viện Đế quốc dưới thời Hiến pháp Minh trị được thành lập năm 1890; và Thư viện Đế quốc trực thuộc Bộ Văn hóa, giáo dục được thành lập năm 1872. Hầu hết các sách do 2 thư viện này lưu trữ đều được Thư viện Quốc hội Quốc gia hiện nay kế thừa, tuy nhiên về mặt cơ cấu tổ chức thì Thư viện Quốc hội Quốc gia là một tổ chức hoàn toàn mới được thành lập sau Chiến tranh theo mô hình của Thư viện Quốc hội Hoa Kỳ.

##### b) Tính cần thiết của việc thành lập một thư viện có chức năng nghiên cứu

Theo Hiến pháp mới (năm 1946), Nhật Bản áp dụng thể chế đại nghị tuyệt đối. Để tránh những sơ suất đáng tiếc trong quá trình thẩm tra của nghị sĩ và hiện thực hóa tinh thần của Hiến pháp mới quy định Quốc hội là cơ quan quyền lực tối cao của quốc gia, là cơ quan lập pháp duy nhất của đất nước, Nhật Bản cảm thấy rõ ràng tính cần thiết của việc phải có một thư viện Quốc hội được trang bị chức năng nghiên cứu mạnh mẽ khác với trước đây. Đạt được kết quả này là do sự thỉnh nguyện và kiến nghị liên tiếp của các học giả trong nước và các nghị sĩ Quốc hội. Ngày 31 tháng 7 năm 1946, Ouchi Hyoe và 3 người khác đã đệ trình Hạ viện “Bản thỉnh nguyện về thành lập Thư viện Quốc hội” (do sự giới thiệu của Hạ nghị sĩ Morito Tatsuo), và bên cạnh đó còn có nhiều các thỉnh nguyện khác với nội dung tương tự, tổng cộng là 8 bản<sup>103</sup>.

Ngày 11 tháng 10 năm 1946, trong dự thảo nghị quyết do nghị sĩ Morito Tatsuo đề xuất được trình tại phiên họp toàn thể của Hạ viện có nêu rằng: Quốc hội “là cơ quan quyền lực tối cao của quốc gia, điều đó có nghĩa Quốc hội là chủ thể chịu trách nhiệm cao nhất đối với việc cải thiện các chính sách của đất nước. Mặt khác, một trong những khiếm khuyết nghiêm trọng trong các chính sách của nước ta được cho là không dựa trên những căn cứ khoa học. Chúng ta tin rằng một nền chính trị mới với mục tiêu phục hưng nước Nhật cần phải đứng trên những cơ sở có tính khoa học, và một trong những phương tiện để đạt được mục đích đó là việc thành lập Thư viện Quốc hội có quy mô lớn và hoàn thiện. Thư viện này không chỉ đơn thuần là sưu tầm các loại tài liệu, sách vở trên nhiều lĩnh vực mà còn phải là “một thư viện sống” hữu ích cho nền chính trị nước nhà, được trang bị đầy đủ các thiết bị phục vụ điều tra, nghiên cứu, có chuyên viên tư vấn về mặt chuyên môn, có hệ thống biên mục hoàn thiện.” Đó là những phong trào từ giới chính trị cũng như giới học giả yêu cầu thành lập bên trong Quốc hội một thư viện Quốc hội được trang bị chức năng nghiên cứu. Ngày 4 tháng 11 năm 1946, Bộ

<sup>103</sup> Thư viện Quốc gia Quốc hội (1979) “Lịch sử 30 năm Thư viện Quốc hội Quốc gia”, trang 11-14.

tổng tư lệnh tối cao quân Đồng Minh (GHQ) đã đưa ra gợi ý 11 điểm liên quan tới việc xây dựng Luật Quốc hội, trong đó có vấn đề về thành lập Thư viện Quốc hội. Như vậy, hai động thái là chuyển đổi Thư viện Đế quốc thành Thư viện Quốc gia và cải tổ Thư viện Quý tộc viện và Chúng nghị viện thuộc Nghị viện Đế quốc thành Thư viện Quốc hội đã gặp nhau, để ra đời Thư viện Quốc hội Quốc gia năm 1948 theo mô hình Thư viện Quốc hội Hoa Kỳ.

Và người đóng vai trò trung tâm trong động thái này chính là Justin Williams, nhân viên Bộ tổng tư lệnh tối cao quân Đồng Minh, được biết đến là người đã đóng một vai trò quan trọng trong quá trình xây dựng Luật Quốc hội. Williams đã chỉ ra chính xác 4 vấn đề liên quan tới Quốc hội thời đó. Một là, không có đủ sự tôn nghiêm và quyền uy cần có ở cơ quan lập pháp của một đất nước. Hai là, thiếu bộ máy cần thiết để định hướng các vấn đề của một quốc gia hiện đại. Ba là, quyền hạn của Quốc hội theo Hiến pháp thì lớn nhưng những luật cũ có khả năng gây cản trở quyền hạn này. Điểm này gắn với việc xây dựng Luật Quốc hội mới. Bốn là, nếu các lãnh đạo chính trị không thực sự mong muốn Quốc hội phải được đặt trên bộ máy quan liêu phong kiến chi phối các chính quyền ở địa phương thì họ sẽ không bao giờ có ý định làm chuyện đó. Ở đây Williams chỉ ra vấn đề của việc kế thừa về mặt nhân sự từ trước chiến tranh<sup>104</sup>.

#### c) Xây dựng Thư viện Quốc hội quốc gia

Thư viện Quốc hội quốc gia được thành lập trong Quốc hội theo Luật Thư viện Quốc hội quốc gia nhằm đóng góp cho việc nghiên cứu, điều tra của nghị sĩ (Điều 130 Luật Quốc hội). Tuy nhiên, Thư viện Quốc hội quốc gia ban đầu không có tòa nhà riêng của mình mà khi mới thành lập năm 1948 đã tạm thời đặt văn phòng tại tòa nhà Quốc hội<sup>105</sup>. Sau đó không bao lâu thư viện này đã sử dụng một phần cung điện Akasaka cũ (Nhà khách chính phủ hiện nay) làm trụ sở tạm thời cho đến khi trụ sở mới được xây dựng. Ngày 9 tháng 12 năm Chiêu Hòa thứ 23 (năm 1948), ủy ban xây dựng tổ chức họp lần đầu tiên, hầu như không có ý kiến phản đối nào đối với kế hoạch xây dựng tòa nhà Thư viện Quốc hội tại khu đất mà trung tâm là vị trí đại sứ quán Đức cũ, ủy ban cũng quyết định xem xét thêm chi tiết và nộp báo cáo của ủy ban xây dựng cho Chủ tịch của hai viện vào ngày 23 cùng tháng<sup>106</sup>. Sau đó, trải qua nhiều khó khăn, công trình xây dựng giai đoạn 1 được hoàn thành, lễ khánh thành được tổ chức vào ngày 30 tháng 7 năm 1961. Thư viện bắt đầu chuyển sang trụ sở mới từ ngày 1 tháng 8 cùng năm, hoàn tất việc di chuyển vào ngày 25 cùng tháng. Thư viện bắt đầu mở cửa phục vụ công chúng vào ngày 21 tháng 11 cùng năm. Giai đoạn 2 kết thúc và toàn bộ tòa nhà thư viện được hoàn thành

<sup>104</sup> Tadano Masahito (2009) “Tham luận – Nền tảng thông tin của Quốc hội: vai trò của bộ máy giúp việc lập pháp” (Tập kỷ yếu Hội thảo kỷ niệm 60 Thư viện Quốc gia Quốc hội: Kiến thức khiến chúng ta giàu có: Vai trò mới của Thư viện Quốc gia Quốc hội) <https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp>

<sup>105</sup> Thư viện Quốc hội Quốc gia (năm 1979) “Lịch sử 30 năm Thư viện Quốc hội quốc gia”, trang 66.

<sup>106</sup> Như trên, trang 68.

vào năm 1968<sup>107</sup>.

Luật Ủy ban Xây dựng Thư viện Quốc hội Quốc gia (Luật số 6 ngày 9 tháng 2 năm 1948) quy định về việc thành lập Ủy ban Xây dựng Thư viện Quốc hội Quốc gia bao gồm Chủ nhiệm và 4 ủy viên. Chủ nhiệm ủy ban là Giám đốc Thư viện Quốc hội, các ủy viên là Chủ nhiệm Ủy ban Vận hành nghị viện của hai viện, Bộ trưởng Bộ Giao thông và Đất đai, ngoài ra, Chủ tịch mỗi viện bổ nhiệm một chuyên gia xây dựng làm ủy viên. Chủ nhiệm và ủy viên (ngoại trừ chuyên gia xây dựng) không được nhận thêm khoản thù lao nào khác cho công việc này. Tuy nhiên, các khoản chi cần thiết được bù đắp từ kinh phí của Ủy ban (Điều 1). Công việc của Ủy ban là chuẩn bị bản chi tiết ban đầu về việc xây dựng tòa nhà Thư viện Quốc hội, chọn địa điểm, chọn đơn vị xây dựng và yêu cầu đơn vị đó chuẩn bị thiết kế xây dựng và dự toán chi phí, kiến nghị với Quốc hội thông qua Chủ tịch hai nghị viện, trong đó bao gồm cả kiến nghị về mặt dự toán ngân sách cho việc xây dựng (Điều 2). Ủy ban tiếp tục tồn tại cho đến khi việc xây dựng trụ sở Thư viện Quốc hội hoàn thành. Khi việc xây dựng hoàn thành ủy ban sẽ thực hiện báo cáo cuối cùng (Điều 3). Các kinh phí cần thiết như chi phí nhân sự, đồ dùng, phí đi lại,... sẽ được thanh toán như là chi phí của Ủy ban với mức được công nhận là cần thiết theo nghị quyết của Quốc hội (Điều 4).

Nhờ có Ủy ban xây dựng này mà kế hoạch xây dựng Thư viện Quốc hội được tiến hành thuận lợi, bao gồm cả vấn đề ngân sách. Sau này, tại Thư viện Quốc hội Quốc gia, khi xây dựng những cơ sở quy mô lớn như trường hợp của Thư viện Kansai thì một phòng chuẩn bị sẽ được thành lập, ở đó có sự lồng ghép về mặt tổ chức nhằm mục đích tiến hành xây dựng được thuận lợi.

## 2) Tổ chức<sup>108</sup>

Điều 130 Luật Quốc hội quy định “Thành lập Thư viện Quốc hội Quốc gia trực thuộc Quốc hội nhằm phục vụ hoạt động điều tra, nghiên cứu của nghị sĩ”, theo đó Thư viện Quốc hội Quốc gia được thành lập năm 1948 theo “Luật Thư viện Quốc hội Quốc gia” (Luật số 5 năm 1948). Tổ chức của Thư viện Quốc hội Quốc gia bao gồm trụ sở chính của Thư viện (Vụ Hành chính tổng hợp, Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp, Vụ Thu thập tài liệu, Vụ dịch vụ người sử dụng, Vụ Thông tin số, Thư viện Kansai), Thư viện thiếu nhi quốc tế và 27 chi nhánh trong các cơ quan hành chính, tư pháp. Số lượng biên chế bao gồm cả Giám đốc và Phó giám đốc là 888 người<sup>109</sup>. Dịch vụ phục vụ Quốc hội được thực hiện bởi toàn bộ máy của Thư viện với vai trò trung tâm là Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp. Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp có 12 phòng nghiên cứu, 14 ban, 2 phòng thuộc ban và Chi nhánh Tòa nhà Quốc hội (Quy chế tổ chức của Thư viện Quốc hội Quốc gia). Về hệ thống phòng đọc thuộc

<sup>107</sup> Như trên, trang 100.

<sup>108</sup> Về Thư viện Quốc gia Quốc hội: <http://www.ndl.go.jp/jp/aboutus/index.html>

<sup>109</sup> Tính đến thời điểm tháng 4 năm 2015; Không tính nhân viên của các phân viện theo từng lĩnh vực hành pháp, tư pháp.

Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp thì ngoài Chi nhánh Tòa nhà Quốc hội còn có Phòng đọc, Phòng nghiên cứu dành cho nghị sĩ (tầng 6 Tòa nhà chính), Phòng nghiên cứu tư liệu Quốc hội và cơ quan Bộ ngành (tầng 3 Tòa nhà mới). Các phòng nghiên cứu có bố trí chuyên viên nghiên cứu, chuyên viên nghiên cứu chính và chuyên viên nghiên cứu cao cấp; tại các ban nghiên cứu, dưới trưởng ban có một vài nhân viên nghiên cứu. Tại thời điểm hiện tại là tháng 6 năm 2016, số lượng cán bộ chuyên viên là khoảng 190 người, trong đó có khoảng 120 người phụ trách công tác nghiên cứu theo yêu cầu và nghiên cứu dự báo. Ngoài ra, Cục cũng cộng tác với các chuyên gia bên ngoài dưới dạng nghiên cứu viên (khách mời, bán thời gian) để hỗ trợ với các lĩnh vực đặc biệt. Các nhân viên, chuyên viên thông thường của Thư viện Quốc hội Quốc gia được tuyển dụng qua kỳ thi công khai.

### 3) Khái quát nhiệm vụ của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp

Thư viện Quốc hội Quốc gia có quy định nộp lưu chiểu và thực hiện công tác lưu trữ các tài liệu phát hành trong nước dưới dạng văn bản giấy hoặc dữ liệu điện tử với khối lượng khổng lồ như là một vốn tài sản văn hóa của nhân dân. Bên cạnh các tài liệu trong nước với số lượng lớn như vậy, Thư viện còn sưu tầm các tài liệu của nước ngoài và các tổ chức quốc tế để khai thác, phục vụ cho Quốc hội, khối hành pháp, tư pháp và nhân dân. Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp với nhiệm vụ thực hiện dịch vụ nghiên cứu lập pháp luôn tận dụng khai thác các nguồn tài liệu đa dạng cũng như các cơ sở dữ liệu trong và ngoài Thư viện để phục vụ cho công tác nghiên cứu liên quan đến các vấn đề chính sách rộng lớn bao trùm các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội... Công tác nghiên cứu được chia ra thành nghiên cứu theo yêu cầu và nghiên cứu dự báo. Trong đó, số lượng xử lý các yêu cầu nghiên cứu là khoảng 40.000 yêu cầu mỗi năm. Ngoài ra, Cục còn thực hiện nghiên cứu dự báo, xây dựng tài liệu tham khảo phục vụ thẩm tra chính sách, xây dựng cơ sở dữ liệu biên bản các phiên họp Quốc hội (phối hợp xây dựng cùng Văn phòng Hạ viện), xây dựng cơ sở dữ liệu biên bản các phiên họp của Nghị viện Đế quốc, xây dựng cơ sở dữ liệu biên mục văn bản quy phạm pháp luật của Nhật Bản, cung cấp cho Quốc hội cũng như rộng rãi người dân thông qua trang web.

Một số thông tin chi tiết về cơ sở dữ liệu biên mục văn bản quy phạm pháp luật của Nhật Bản như sau: Việc xây dựng mục lục các văn bản pháp luật hiện hành một cách hệ thống là nhiệm vụ của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp kể từ khi Thư viện Quốc hội quốc gia được thành lập. Đối với công việc lập cơ sở dữ liệu về văn bản pháp luật hiện hành, điều kiện tiên quyết là xác định rõ thế nào là văn bản quy phạm pháp luật hiện hành và phạm vi của nó. Bên cạnh đó, nhận thức được sự cần thiết của việc xác định rõ các văn bản pháp luật đã bị bãi bỏ hoặc hết hiệu lực, từ năm 1969, Cục đã bắt đầu biên soạn danh mục quá trình thay đổi của các văn bản quy phạm pháp luật Nhật Bản. Sau đó, danh mục này đã được tiến hành chỉnh sửa thành cơ sở dữ liệu và trở thành biên mục văn bản quy phạm



pháp luật Nhật Bản hiện nay. Về cơ bản, trên cơ sở dữ liệu biên mục văn bản quy phạm pháp luật của Nhật Bản, người dùng có thể tra cứu thông tin về quá trình ban hành, sửa đổi, bãi bỏ của các văn bản pháp luật từ văn bản cấp Bộ trở lên được thi hành chính thức từ tháng 2 năm 1886.

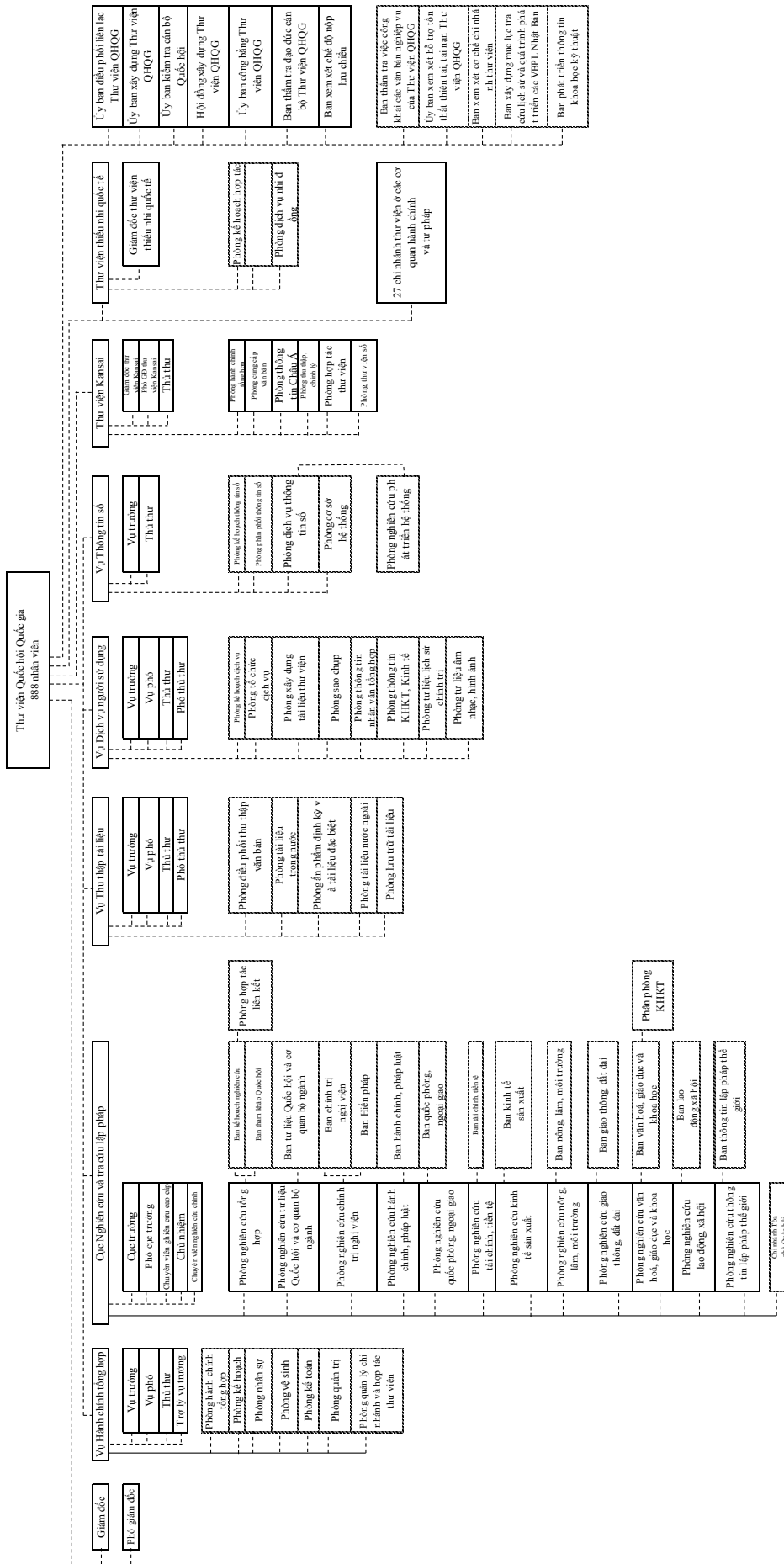
Ngoài ra, bộ phận phụ trách thông tin lập pháp Phòng Tư liệu Quốc hội và cơ quan Bộ ngành soạn thảo “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Nhật Bản” (Điều 65 Nội quy phân công công tác Thư viện Quốc hội), còn Bộ phận phụ trách thông tin lập pháp cũng đảm nhiệm việc xây dựng cơ sở dữ liệu biên bản họp Quốc hội.

#### 4) Chức năng hỗ trợ giao lưu quốc tế của Thư viện Quốc hội Quốc gia

Phòng quản lý chi nhánh và hợp tác thư viện đặt trong Vụ Hành chính tổng hợp thực hiện các công việc liên quan đến giao lưu quốc tế, liên lạc và hợp tác với các thư viện về dịch vụ thư viện, các đoàn thể và các tổ chức quốc tế có liên quan đến thư viện, dịch các văn bản liên lạc với nước ngoài và các văn bản khác<sup>110</sup>. Hoạt động giao lưu quốc tế được thực hiện dưới hình thức phối hợp với các vụ và cục khác như Thư viện Kansai, Thư viện Thiếu nhi quốc tế, Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp...

---

<sup>110</sup> “Quy chế tổ chức Thư viện Quốc hội quốc gia” (Điều 8) <http://www.ndl.go.jp/jp/aboutus/laws/pdf/a1106.pdf>



Nguồn: Trang web Văn phòng Nội các [http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjiyokoku/satei\\_01\\_05.html](http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjiyokoku/satei_01_05.html)

### Sơ đồ 4.6 Sơ đồ cơ cấu tổ chức Thư viện Quốc hội Quốc gia

Hầu như không có việc cán bộ Thư viện Quốc hội Quốc gia cùng tham gia các chuyến khảo sát nước ngoài của đoàn nghị sĩ, nhưng Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp cũng có các nghiên cứu và thuyết trình về các chuyến khảo sát nước ngoài.

Thư viện Quốc hội Quốc gia thực hiện trao đổi quốc tế các ấn phẩm với tư cách là “cơ quan trao đổi của quốc gia” được quy định trong 2 Điều ước của Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa của Liên hiệp quốc (UNESCO) (Điều ước về trao đổi quốc tế các ấn phẩm xuất bản (1984) số 6” và “Điều ước về trao đổi ấn phẩm xuất bản công và văn bản của chính phủ giữa các quốc gia (1984) số 7”). Thư viện Quốc hội Quốc gia hiện đang đăng ký làm đối tác trao đổi tài liệu với hơn 900 cơ quan và tổ chức quốc tế, bao trùm hầu hết các quốc gia và khu vực trên thế giới. Ngoài ra, Thư viện Quốc hội Quốc gia cũng tiếp nhận các tài liệu do Liên hợp quốc, các cơ quan cùng chuyên môn và các cơ quan khác phát hành như là tài liệu gửi giữ theo chỉ định của thư viện gửi giữ (depository library).

Các cơ quan mà Thư viện Quốc hội đang nhận chỉ định như Liên hợp quốc (UN), Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa của Liên hiệp quốc (UNESCO), Tổ chức Y tế thế giới (WHO), Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hiệp Quốc (FAO), Tổ chức Hàng không Dân dụng Quốc tế (ICAO), Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO/GATT), Ngân hàng thế giới (World Bank), Liên minh châu Âu (EU), Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD)... đang trở thành nguồn tài liệu thông tin hữu ích cho hoạt động điều tra nghiên cứu của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp.

Thư viện Quốc hội Quốc gia cũng phái cử cán bộ đến Hội nghị Liên minh Thư viện quốc tế (IFLA) và Hội nghị Giám đốc Thư viện Quốc hội khu vực Châu Á – Châu Đại dương, đăng tải tin tức về các hội nghị quốc tế và các hoạt động giao lưu quốc tế mà nhân viên tham gia lên trang chủ<sup>111</sup>. Ngoài ra, Thư viện cũng lập danh sách các đường liên kết dẫn đến các tổ chức thư viện mang tính quốc tế mà Thư viện Quốc hội Quốc gia có quan hệ và đăng trên trang chủ.

#### 4.8.3 Chức năng lập pháp

Ở Nhật Bản, Quốc hội là cơ quan quyền lực tối cao của nhà nước, là cơ quan lập pháp duy nhất của quốc gia (Điều 41 Hiến pháp). Điều này có nghĩa là Quốc hội độc hữu quyền lập pháp, và các hình thức lập pháp không phải do Quốc hội đều không được công nhận, các cơ quan khác không phải Quốc hội cũng không được phép can dự vào quá trình lập pháp. “Lập pháp” có thể hiểu theo 2 nghĩa: xây dựng “luật” (các quy phạm pháp luật do Quốc hội xây dựng) - một trong những hình thức

<sup>111</sup> Homepage Thư viện Quốc hội quốc gia mục “Hoạt động hợp tác quốc tế”  
<http://www.ndl.go.jp/jp/aboutus/cooperation/index.html#outline>

của luật quốc gia (lập pháp theo nghĩa hình thức) và xây dựng các quy phạm pháp luật theo từng nội dung xác định được gọi là “quy định pháp luật” (lập pháp theo nghĩa thực chất). Tuy nhiên, “lập pháp” trong trường hợp này phải được hiểu là lập pháp theo nghĩa thực chất. Trước đây người ta vẫn coi nội dung của “quy định pháp luật” là thứ quy định nhằm hạn chế một cách trực tiếp quyền của người dân và đề ra các nghĩa vụ, song gần đây, quan điểm cho rằng đó là các quy phạm có tính phổ quát và trừu tượng đã trở thành quan điểm phổ biến. Quy phạm có tính phổ quát và trừu tượng nghĩa là có thể áp dụng cho bất kì trường hợp hoặc vụ án nào. Vì vậy, việc cơ quan hành pháp thực hiện hành vi lập pháp mà không thông qua Quốc hội theo kiểu các mệnh lệnh khẩn cấp hay các mệnh lệnh độc lập (tức không cần căn cứ pháp lý) như Hiến pháp Minh trị từng quy định đã không còn được thừa nhận. Hành vi lập pháp được thực hiện bởi quyền hành pháp chỉ được giới hạn ở các mệnh lệnh nhằm mục đích thi hành luật (mệnh lệnh thi hành) và các mệnh lệnh dựa trên sự ủy quyền cụ thể của luật (mệnh lệnh ủy quyền). Có một số ngoại lệ, đó là quyền xây dựng quy chế của Hạ và Thượng viện (khoản 2 Điều 58 Hiến pháp Nhật Bản), quyền xây dựng quy chế của Tòa án tối cao (khoản 1 Điều 77 Hiến pháp Nhật Bản), quyền xây dựng điều lệ của nghị viện địa phương (Điều 94 Hiến pháp Nhật Bản)<sup>112</sup>.

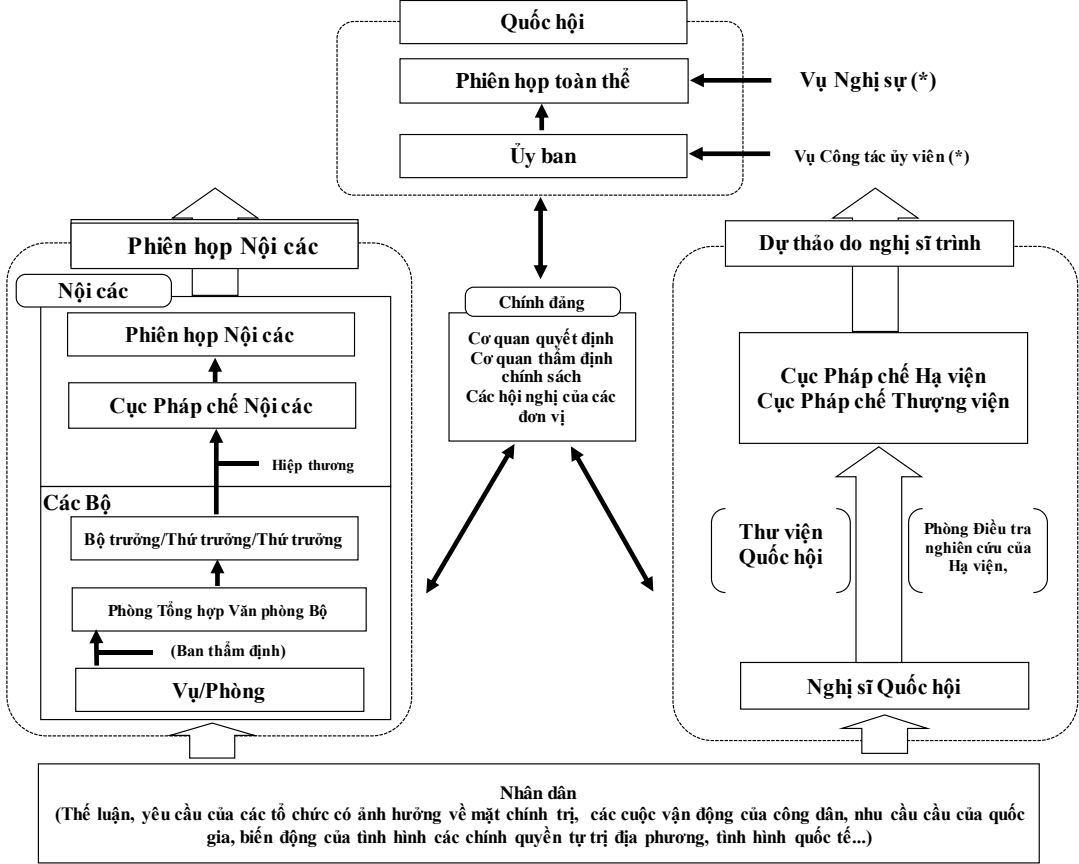
#### 4.8.4 Chức năng hỗ trợ vận hành Quốc hội

Như đã trình bày ở phần 4.8.1, Văn phòng Hạ viện và Thượng viện chịu trách nhiệm đối với hoạt động vận hành ủy ban (hoặc nghị viện) như sắp xếp chương trình, quản lý thời gian tại các phiên họp ủy ban, liên hệ với những người có liên quan, lập các giấy tờ hành chính... Trong đó đương nhiên có bao gồm cả việc tổ chức phiên họp toàn thể. Văn phòng phải hỗ trợ Chủ nhiệm các Ủy ban, Chủ tịch, Phó Chủ tịch nghị viện để sao cho có thể vận hành trơn tru, thuận lợi các phiên họp toàn thể, các phiên họp ủy ban. Trong vận hành nghị viện, những căn cứ pháp lý có ý nghĩa rất quan trọng, nhưng bên cạnh đó, các tiền lệ đã có từ trước tới nay tại Hạ và Thượng viện cũng được coi trọng. Trên thực tế, dưới sự chỉ đạo của Chủ nhiệm ủy ban, Chủ tịch, Phó Chủ tịch nghị viện, Văn phòng nghị viện được xem như là “chất xúc tác” có tác dụng giúp cho Ủy ban hoạt động thuận lợi hơn, chẳng hạn như trong các trường hợp Ủy ban rơi vào tình trạng đình trệ, mặc dù những điều này có thể không được lưu lại trong các biên bản hoặc ghi chép.

Nhật Bản áp dụng thể chế đại nghị, nên các dự án luật do Nội các trình được thông qua chiếm tỷ lệ lớn. Trước khi trình lên Quốc hội thì ở phía các cơ quan hành pháp, dự thảo luật đã được hoàn chỉnh về mặt nội dung và hình thức. Quá trình xây dựng, thẩm tra đối với một dự án luật do Nội các trình

<sup>112</sup> Asano Ichiro và các tác giả khác (2014) “Tân Quốc hội sự điển”, Nhà xuất bản Yuhikaku, trang 3-4.

được thể hiện trong sơ đồ sau:



Sơ đồ 4.7 Quy trình lập pháp của Nhật Bản<sup>113</sup>

Vì vậy, từng giai đoạn trong quy trình lập pháp tại Quốc hội đều cần tới chức năng hỗ trợ lập pháp. Cụ thể, trước tiên là công tác chuẩn bị cho phiên họp toàn thể, phiên họp ủy ban, từ việc điều chỉnh chương trình, chủ đề nghị sự và triệu tập, thông báo cho nghị sĩ, cho tới công tác xây dựng và phân phát tài liệu thẩm tra. Tiếp theo là khi tổ chức phiên họp, đối với phiên họp toàn thể thì phải thống nhất trước với Chủ tịch nghị viện, Chủ nhiệm Ủy ban Vận hành nghị viện, Chủ nhiệm các Ủy ban, soạn sẵn những điểm cần ghi nhớ về trình tự và các tiến trình của phiên họp, cố gắng để không có sơ suất nào trong chương trình nghị sự. Bên cạnh đó, ngay trong khi diễn ra phiên họp thì cũng cần có những hỗ trợ nếu cần thiết. Chuyên viên của Vụ Nghị sự, Vụ Công tác ủy viên sẽ đóng vai trò chính, tuy nhiên để việc vận hành nghị viện được thuận lợi thì vai trò của Phòng vận hành nghị viện và Phòng thư ký cũng rất quan trọng.

<sup>113</sup> Tachibana Yukinobu (2014) “Quá trình phát triển và những vấn đề đặt ra trong thời gian tới cho Cục Pháp chế Hạ viện”, tài liệu powerpoint cho Chương trình đào tạo nâng cao năng lực cho Văn phòng Quốc hội Việt Nam của JICA, phần đánh dấu (\*) do nhóm nghiên cứu bổ sung.

Trong quá trình xem xét, thảo luận, Cục Điều tra nghiên cứu điều tra Hạ viện hoặc Phòng nghiên cứu ủy ban Thượng viện còn phải giải trình hoặc soạn tài liệu theo yêu cầu của Chủ tịch nghị viện hoặc các ủy ban. Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp thuộc Thư viện Quốc hội Quốc gia cũng thực hiện nhiệm vụ cung cấp tài liệu và nghiên cứu tương tự, tuy nhiên các đơn vị bên trên có chức năng hỗ trợ gắn liền với quá trình thẩm tra hơn.

Ngoài ra, như đã nêu tại Quy trình lập pháp trong phần 4.2.2 ở trên, trong hoạt động lập pháp nghị sĩ, thực tế đòi hỏi phải có sự hỗ trợ của bộ máy giúp việc lập pháp từ giai đoạn nêu ý tưởng cho đến các giai đoạn đánh giá bối cảnh lịch sử, tính phù hợp, mối liên hệ với những luật khác hay sự phù hợp của bản thân hành vi lập pháp đó. Hơn nữa, cũng cần có sự hỗ trợ của bộ máy giúp việc lập pháp trong quá trình thẩm tra của các nghị sĩ hoặc Ủy ban đối với rất nhiều dự án luật do Nội các đề xuất. Thông thường thì cơ quan hành pháp có ưu thế hơn hẳn trong việc sở hữu thông tin, vì vậy yêu cầu cũng đặt ra cho bộ máy giúp việc lập pháp là làm sao để khắc phục “tình trạng bất đối xứng” về thông tin này.

Văn phòng, Cục Điều tra nghiên cứu, Cục Pháp chế Hạ viện, Văn phòng, Cục Pháp chế Thượng viện và Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp Thư viện Quốc hội Quốc gia là những cơ quan tham gia một cách trực tiếp hoặc gián tiếp vào quá trình lập pháp, do đó cán bộ chuyên viên của những cơ quan này đương nhiên không được phép đưa ra đề xuất lập pháp, mà phải tham gia hỗ trợ quá trình lập pháp với tinh thần công bằng, khách quan. Ở đây, tính phi đảng phái chính là gốc rễ của sự tin cậy.

#### 4.8.5 Nội dung và hình thức hỗ trợ đối với các ủy ban và nghị sĩ Quốc hội (bao gồm cả việc ứng dụng công nghệ thông tin)

Cả Hạ viện lẫn Thượng viện đều đã đưa ứng dụng công nghệ thông tin vào để cung cấp các thông tin liên quan tới nghị viện hoặc kết quả nghiên cứu chẳng hạn như biên bản phiên họp (chương trình họp tác giữa Hạ viện và Thượng viện với Thư viện Quốc hội Quốc gia) v.v. qua internet. Ngoài ra, kể từ kỳ họp Quốc hội lần thứ 142 diễn ra từ tháng 1 năm 1998, Thượng viện đã bắt đầu áp dụng hình thức biểu quyết bằng nút bấm điện tử mà hiện nay hình thức này đã trở thành nguyên tắc<sup>114</sup>.

Tuy nhiên, để vận hành ủy ban một cách trơn tru hay để đảm bảo tuân thủ chương trình thì không thể chỉ trông chờ vào công nghệ thông tin. Để kiểm tra xác nhận các thông tin trên máy tính hoặc điện thoại thông minh, bản thân các nghị sĩ hoặc thư ký nghị sĩ luôn phải chủ động tìm và lấy thông tin về. Phương thức tiếp cận thông tin qua internet hay mạng nội bộ là “hình thái chủ động”. Mặt khác, ở

<sup>114</sup> Asano Ichiro và các tác giả khác (2014) “Tân Quốc hội sự điển” bản in lần thứ 3, Nhà xuất bản Yuhikaku, trang 52.

phương thức truyền đạt miệng hoặc qua giấy thì nghị sĩ hoặc thư ký đóng vai trò thụ động, tuy nhiên đây lại là phương thức trực tiếp và dễ kiểm tra. Phương thức này đặc biệt hiệu quả trong những trường hợp khẩn cấp. Đây được gọi là “hình thái thụ động”. Yêu cầu đặt ra đối với cán bộ nhân viên của Văn phòng nghị viện là phải truyền đạt thông tin một cách chắc chắn thông qua “hình thái thụ động” này. Và điều quan trọng là các cán bộ nhân viên của bộ máy giúp việc nghị viện phải ý thức rõ và phát huy đặc điểm của từng phương thức “thụ động” và “chủ động” nhìn từ phía nghị sĩ trong truyền đạt thông tin.

Ở đây, báo cáo xin lấy ví dụ về “Cửa sổ nghiên cứu”. Đây là một dịch vụ dành cho Quốc hội sử dụng mạng nội bộ do Thư viện Quốc hội Quốc gia thiết lập để phục vụ Hạ viện và Thượng viện.

Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp Thư viện Quốc hội Quốc gia bắt đầu triển khai dịch vụ qua “Cửa sổ nghiên cứu” dành riêng cho nghị sĩ Quốc hội và những người có liên quan tới Quốc hội từ tháng 10 năm 1998. Các nội dung chủ yếu là: ① Khái quát hệ thống, ② Người dùng và chức năng cung cấp như được trình bày dưới đây<sup>115</sup>. Các tính năng được mở rộng khi cần thiết, hệ thống được đánh giá lại 4 đến 5 năm 1 lần để luôn được duy trì ở tình trạng được cập nhật.

#### ① Khái quát hệ thống

Có thể mở rộng chức năng. Cứ 4-5 năm lại rà soát hệ thống 1 lần, luôn luôn giữ cho hệ thống cập nhật.

- Hệ thống hiện tại được xây dựng riêng dựa trên phần mềm trung gian (Intra-Mart (do công ty NTT Data Intra-mart phát triển)).
- Việc quản lý các ấn phẩm xuất bản được thực hiện trên “Hệ thống nghiệp vụ”.
- Việc quản lý ô “Thông báo” sử dụng Movable Type.
- Toàn bộ được đảm bảo an ninh qua giao thức https.

#### ② Người dùng và chức năng cung cấp

- Chỉ phục vụ nghị sĩ Quốc hội (chỉ sử dụng được trong Thư viện).
- Nghị sĩ Quốc hội có thể sử dụng cơ sở dữ liệu gần tương tự như những gì mà thư viện cung cấp cho người dùng phổ thông từ văn phòng bên trong tòa nhà dành cho nghị sĩ.
- Cơ sở dữ liệu bằng tiếng Nhật: cung cấp 14 loại dữ liệu như cơ sở dữ liệu thông tin án lệ, cơ sở dữ liệu các bài báo (Nikkei Telecon 21)...
- Cơ sở dữ liệu bằng tiếng nước ngoài: cung cấp 33 loại báo điện tử (ProQuest Central, Web of Science ...)

<sup>115</sup> Sawada Daisuke (2015) “Giới thiệu về ‘Cửa sổ nghiên cứu’”, tài liệu powerpoint cho Chương trình đào tạo nâng cao năng lực cho Văn phòng Quốc hội Việt Nam của JICA

“Cửa sổ nghiên cứu” vừa có chức năng là cửa sổ tiếp nhận yêu cầu điều tra nghiên cứu từ các nghị sĩ Quốc hội và thư ký nghị sĩ, vừa có điểm mạnh là có thể nắm được quá trình thực hiện điều tra nghiên cứu. Cho đến nay, Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp đã thiết lập cửa sổ điều tra chuyên dụng tại Phòng Tham khảo Quốc hội, nỗ lực nắm bắt toàn diện các yêu cầu điều tra nghiên cứu. Trên thực tế, có thể có rất nhiều kênh để yêu cầu điều tra như qua điện thoại, yêu cầu trực tiếp, ... nhưng tất cả các yêu cầu này đều được “Cửa sổ nghiên cứu” lưu lại, nên có thể nói các yêu cầu điều tra nghiên cứu từ Quốc hội đã được tổng hợp trên hệ thống.

Ngoài ra, tại Hạ viện có rất nhiều cách thức để các nghị sĩ yêu cầu điều tra nghiên cứu, tuy vậy, các liên hệ trao đổi chủ yếu qua điện thoại của người dân và cơ quan truyền thông có nội dung liên quan đến Hạ viện đều do Phòng Thông tin công chúng làm đầu mối xử lý<sup>116</sup>.

#### 4.8.6 Cách thức tuyển dụng và chương trình đào tạo cán bộ nhân viên

Văn phòng, Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện, Văn phòng, Các Phòng Điều tra nghiên cứu thuộc ủy ban Thượng viện và Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp Thư viện Quốc hội Quốc gia về nguyên tắc đều thực hiện tuyển dụng thông qua thi viết và thi phỏng vấn do mỗi cơ quan tổ chức riêng hằng năm theo hình thức tuyển để bù đắp vào những vị trí bị khuyết. Tỷ lệ chọi khác nhau tùy năm, những năm gần đây thường là khoảng 1 chọi trên 100. Nhân viên Quốc hội là công chức nhà nước đặc biệt và là đối tượng điều chỉnh của của Luật Nhân viên Quốc hội.

Ở đây chúng tôi sẽ trình bày về cách thức tuyển dụng và hình thức tổ chức thi cho vị trí nhân viên vị trí tổng hợp cho Văn phòng Hạ viện, Cục Pháp chế Hạ viện, Thư viện Quốc hội Quốc gia.

##### (1) Tuyển dụng

###### 1) Trường hợp của Văn phòng Hạ viện<sup>117</sup>

Tuyển nhân viên cho những vị trí sau.

- Vị trí tổng hợp (tốt nghiệp đại học): bộ phận điều tra nghiên cứu, bộ phận điều hành hợp<sup>118</sup>
- Vị trí thông thường (tốt nghiệp đại học): bộ phận điều tra nghiên cứu, bộ phận điều hành hợp
- Vị trí thông thường (tốt nghiệp cấp ba): các bộ phận giúp việc cho nghị sĩ (nghị viện) khác
- Cảnh vệ

Kỳ thi cho vị trí tổng hợp ở vòng 1 được thực hiện theo hình thức trắc nghiệm bao gồm các bài thi:

<sup>116</sup> Tham khảo Chương 4 Mục 4.11.3 Phòng Thông tin công chúng (6) Giải đáp thắc mắc

<sup>117</sup> Thông tin tuyển dụng: trang web Hạ viện

[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_annai.nsf/html/statics/saiyo/index.html](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/saiyo/index.html)

<sup>118</sup> Bộ phận nghiệp vụ là bộ phận nghiệp vụ được suy luận từ trang chủ của Hạ viện như chú thích ở trên.



thi năng lực cơ sở và thi chuyên môn (Hiến pháp, luật hành chính, luật dân sự, luật hình sự, chính trị, hành chính, kinh tế, tài chính, chính sách xã hội, quan hệ quốc tế, tiếng Anh). Những người vượt qua vòng một sẽ trải qua bài thi viết. Ở bài thi này, thí sinh phải trả lời một câu bắt buộc về Hiến pháp và chọn trong số các lĩnh vực hành chính, chính trị, kinh tế mỗi loại 1 câu để trả lời. Ngoài ra, còn có phần phỏng vấn riêng. Người đỗ qua vòng 2 thì sẽ trải qua vòng 3 với hình thức vấn đáp, người vượt qua vòng này mới được chính thức tuyển dụng.

### 2) Trường hợp của Cục Pháp chế Hạ viện<sup>119</sup>

- Vị trí tổng hợp (tốt nghiệp đại học)

Vòng thi thứ nhất theo hình thức trắc nghiệm, gồm bài thi năng lực cơ sở (đọc hiểu, phán đoán suy luận, suy luận số học, năng lực trí tuệ về đọc hiểu tài liệu và kiến thức chung về xã hội, nhân văn, tự nhiên) và bài thi chuyên môn (Hiến pháp, luật hành chính, luật dân sự, luật hình sự, luật lao động, kinh tế, tài chính). Người đỗ qua vòng 1 sẽ tham gia thi vòng 2 với hình thức thi viết và thi phỏng vấn, chọn ra 3 câu trong các lĩnh vực Hiến pháp, luật hành chính, luật dân sự, mỗi loại 1 câu để trả lời. Ở vòng 2, việc kiểm tra tính cách cũng được tiến hành để làm thông tin tham khảo cho phần phỏng vấn. Người đỗ qua vòng 2 sẽ thi tiếp vòng 3 gồm hình thức thi vấn đáp và phỏng vấn liên quan đến các vấn đề về pháp luật mà trọng tâm là Hiến pháp, người vượt qua vòng này sẽ được tuyển dụng.

### 3) Trường hợp của Thư viện Quốc hội Quốc gia<sup>120</sup>

Tuyển nhân viên cho những vị trí sau.

- Vị trí tổng hợp (tốt nghiệp đại học)
- Vị trí thông thường (tốt nghiệp đại học)
- Nhân viên chuyên môn về cơ sở vật chất và thiết bị (tốt nghiệp đại học)

Vòng thi thứ nhất cho vị trí tổng hợp có một bài thi kiến thức chung (thi trắc nghiệm, thi chung với vị trí thông thường). Người đỗ vòng 1 sẽ thi tiếp bài thi tiếng Anh (thi viết, thi chung với vị trí thông thường), bài thi chuyên môn<sup>121</sup> (thi trắc nghiệm, thi chung với vị trí thông thường), bài thi chuyên môn<sup>122</sup> (hình thức thi viết), bài thi đánh giá con người (phỏng vấn riêng). Ở vòng thi thứ 2, sẽ có bài kiểm tra nhân cách bằng bảng hỏi để làm tham khảo cho phần phỏng vấn đánh giá con người. Ngoài ra, người đỗ qua vòng thi thứ 2 đối với vị trí tổng hợp được xác định bằng kết quả của các bài thi

<sup>119</sup> Thông tin tuyển dụng: trang web Cục pháp chế Hạ viện [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_annai.nsf/html/statics/housei/html/h-saiyou.html](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/housei/html/h-saiyou.html)

<sup>120</sup> Thông tin tuyển dụng: trang web Thư viện Quốc gia Quốc hội <http://www.ndl.go.jp/jp/employ/>

<sup>121</sup> Chọn trước 1 môn từ lúc đăng ký. Môn luật (lúc thi sẽ chọn 2 môn trong các môn Hiến pháp, luật dân sự, luật hành chính, luật quốc tế), chính trị, kinh tế, xã hội, văn học, lịch sử (lúc thi chọn 1 môn trong các môn: lịch sử Nhật Bản, lịch sử phương Đông, lịch sử phương Tây), thông tin thư viện, vật lý, hóa học, toán học, kỹ thuật/công nghệ thông tin (lúc thi chọn 1 môn trong các môn: kỹ thuật chung, công nghệ thông tin), sinh học

<sup>122</sup> Câu hỏi môn luật dành riêng cho vị trí tổng hợp: chọn 1 môn trong số 2 môn đã chọn ở phần thi chung. Ngoài ra, với các môn về lịch sử, kỹ thuật, công nghệ thông tin cũng có thể thi với môn thi đã chọn ở phần thi chung

không phải bài thi tiểu luận. Bài thi tiểu luận chỉ cho đối tượng là người thi đỗ vòng 2 đối với vị trí tổng hợp và được phản ánh vào kết quả xác định người đỗ cuối cùng của phần thi cho vị trí tổng hợp. Người đỗ qua vòng thi thứ 2 sẽ trải qua bài thi đánh giá con người (phỏng vấn riêng) để xác định người đỗ cuối cùng.

Kỳ thi tuyển dụng của Thư viện Quốc hội Quốc gia có đặc điểm là phạm vi môn thi rất rộng và nếu trượt ở vị trí tổng hợp thì vẫn có thể trở thành thí sinh của phần thi cho vị trí thông thường (phần thi cho đối tượng ở trình độ đã tốt nghiệp đại học).

## (2) Đào tạo

Việc đào tạo chuyên viên ở Văn phòng, Cục Pháp chế của Hạ và Thượng viện, Thư viện Quốc hội Quốc gia bao gồm đào tạo theo các nấc và đào tạo chuyên môn căn cứ theo quy định tại khoản 2 Điều 27 Luật Nhân viên Quốc hội. Cụ thể là các chương trình đào tạo nhân viên mới, OJT, tham gia đào tạo bên ngoài, du học trong và ngoài nước, biệt phái sang các cơ quan bên ngoài (Hạ viện) được thực hiện có xét tới độ tuổi, kinh nghiệm, lĩnh vực chuyên môn.

Ở đây, báo cáo sẽ trình bày về chương trình đào tạo của Thư viện Quốc hội Quốc gia.

### 1) Đào tạo chung cho mọi đối tượng chuyên viên của Thư viện Quốc hội Quốc gia<sup>123</sup>.

Thư viện Quốc hội Quốc gia thường xuyên đánh giá lại chương trình khung để triển khai đào tạo được hiệu quả hơn. Bên cạnh đó, cũng tích cực tham gia các chương trình đào tạo bên ngoài do Viện Nhân sự Quốc gia hoặc Trung tâm lưu trữ quốc gia tổ chức. Về bộ máy thực hiện công tác đào tạo, căn cứ theo “Định hướng về đào tạo nhân viên từ sau năm 2002”, Ban nhân sự thuộc Phòng Tổng hợp sẽ chịu trách nhiệm chung, những người chịu trách nhiệm về đào tạo ở các đơn vị (cục, phòng, ban) sẽ phụ trách công tác lập kế hoạch, thực hiện, liên lạc, điều phối trong nội bộ đơn vị. Với cơ chế phân công trách nhiệm như vậy, công tác đào tạo tại các đơn vị được triển khai rất tích cực. Tháng 3 năm 2012, Thư viện Quốc hội Quốc gia đã xây dựng “Kế hoạch cơ bản về đào tạo nhân viên cho Thư viện Quốc hội Quốc gia” để thay thế cho “Định hướng về đào tạo nhân từ sau năm 2002”, ở đó, đánh giá lại các nội dung đào tạo từ trước tới nay, đề ra mục đích, hệ thống và nội dung, cơ chế thực hiện một cách có hệ thống. Sau đó, mọi công tác đào tạo đều được triển khai theo kế hoạch này.

Bên cạnh đó, gần đây Thư viện cũng tập trung đầu tư cho công tác đào tạo công nghệ thông tin căn cứ theo “Kế hoạch đào tạo và đảm bảo nguồn nhân lực công nghệ thông tin của Thư viện Quốc hội Quốc gia” (năm 2012, Vụ Thông tin số Thư viện Quốc hội Quốc gia số 1203291). Năm 2012, Thư viện đã tổ chức lớp đào tạo về an ninh thông tin với các đối tượng tham gia là cán bộ quản lý, quản trị

<sup>123</sup> “Báo cáo thường niên của Thư viện Quốc hội Quốc gia” năm 2011, 2012, 2013, 2014

viên hệ thống, nhân viên phụ trách an ninh thông tin, các nhân viên khác. Ngoài ra còn tổ chức các buổi hội thảo về định hướng phát triển sự nghiệp trong lĩnh vực IT với mục đích tăng cường hiểu biết về những năng lực, kinh nghiệm, chứng chỉ cần thiết cho công việc của mình cũng như tạo cơ hội để suy nghĩ về định hướng phát triển sự nghiệp cho những nhân viên làm việc liên quan tới hệ thống thông tin.

## 2) Đào tạo cho Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp<sup>124</sup>

Yêu cầu về năng lực đối với chuyên viên đa phần là giống nhau giữa các cơ quan giúp việc thuộc Quốc hội, vì vậy chúng tôi xin lấy một ví dụ là trường hợp của Thư viện Quốc hội Quốc gia để trình bày cụ thể về việc tuyển dụng, luân chuyển, đào tạo nguồn nhân lực hiện đang được thực hiện như thế nào.

### a) Năng lực chuyên môn cần có ở nhân viên nghiên cứu

Sau khi tuyển dụng, công tác đào tạo sẽ được triển khai dựa trên kế hoạch đào tạo nhân lực chung cho cả Thư viện. Căn bản nhất là cần tinh thần phục vụ và năng lực giao tiếp tốt, sau đó là các năng lực chính như dưới đây:

#### ① Năng lực thu thập thông tin

- Mối quan tâm rộng lớn
- Nhẫn nại
- Nắm bắt, xác định vấn đề

#### ② Năng lực phân tích

- Nắm bắt ý đồ của người yêu cầu
- Khả năng đọc hiểu chính xác (bao gồm cả ngoại ngữ)
- Tư duy logic
- Đưa ra căn cứ rõ ràng
- Ý tưởng, khả năng tạo bố cục tốt

#### ③ Năng lực truyền đạt

- Hành văn mạch lạc, giản dị
- Trình bày có sức thuyết phục

### b) Bồi dưỡng năng lực chuyên môn cho nhân viên nghiên cứu: OJT

Công tác đào tạo thực việc (OJT – on-the-job training) trong công việc thường ngày ở các phòng, ban nghiên cứu là rất quan trọng, nhiệm vụ này được các cán bộ quản lý và chuyên viên đi trước đảm

<sup>124</sup> Kawai Miho (2014) “Tổ chức, nhân viên và bồi dưỡng nhân lực tại Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp”, tài liệu powerpoint cho Chương trình đào tạo nâng cao năng lực cho Văn phòng Quốc hội Việt Nam của JICA.

nhiệm.

- ① Một nhiệm vụ nghiên cứu sẽ do nhiều người đảm nhiệm (áp dụng cơ chế làm việc nhóm, cơ chế người phụ trách chính và người hỗ trợ), các chuyên viên đi trước sẽ truyền đạt lại kinh nghiệm, bí kíp trong nghiên cứu.
- ② Cán bộ quản lý sẽ đọc rà soát một cách cẩn thận nhằm đảm bảo về mặt nội dung và các hành văn dễ hiểu trong việc soạn thảo báo cáo nghiên cứu theo yêu cầu và báo cáo nghiên cứu dự báo.
- ③ Các phòng, ban nghiên cứu luôn theo sát các vấn đề về chính sách, trao đổi với cán bộ quản lý để lựa chọn đề tài cho nghiên cứu dự báo và lập kế hoạch soạn thảo báo cáo.
- ④ Làm thử trong nội bộ Cục trước khi trình bày chính thức tại các cuộc họp, phiên họp và các hội thảo chính sách.
- ⑤ Tiêu chuẩn hóa và định hình hóa công việc
  - Chia sẻ sổ tay quy trình nghiên cứu theo yêu cầu, sổ tay quy trình soạn thảo báo cáo để đảm bảo một mặt bằng nhất định.
  - Tích lũy và chia sẻ các tài liệu hữu ích, chia sẻ các kinh nghiệm nghiên cứu với phòng, ban nghiên cứu khác.

c) Bồi dưỡng năng lực chuyên môn cho nhân viên nghiên cứu: tham gia các khóa chuyên đề

Giảng viên cho các khóa đào tạo này có thể là chuyên viên của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp (chuyên viên nghiên cứu hoặc những người làm công việc trực tiếp) hoặc chuyên gia từ các cơ quan, tổ chức bên ngoài, mục đích là bồi dưỡng các kiến thức và kỹ thuật cần thiết để tiến hành công việc. Việc đôn đốc của cấp trên đối với việc tham gia đào tạo cũng rất quan trọng. Có thể lấy ví dụ về một số nội dung đào tạo như: kiến thức về bản quyền tác giả hoặc đọc hiểu văn bản quy phạm pháp luật; kỹ thuật thương lượng và viết luận; phương pháp nghiên cứu sử dụng nguồn cơ sở dữ liệu bên ngoài hoặc các văn bản pháp luật, tài liệu nghị viện; phương pháp nghiên cứu sử dụng các tài liệu chuyên ngành bên ngoài; phương pháp nghiên cứu sử dụng nguồn từ phương tiện truyền thông hoặc các cơ quan nghiên cứu; kinh tế Nhật Bản...

d) Bồi dưỡng năng lực chuyên môn cho nhân viên nghiên cứu: tham gia với vai trò là người phụ trách các buổi giảng, nói chuyện tại các cơ quan khác hoặc trong các chương trình đào tạo nội bộ

Mục đích hoạt động này là để đào sâu kiến thức chuyên môn và xây dựng mạng lưới quan hệ. Do vậy, việc tham gia tích cực vào hoạt động này trong phạm vi sẽ không làm ảnh hưởng tới công việc mà nhân viên đó phụ trách.

e) Bồi dưỡng năng lực chuyên môn cho nhân viên nghiên cứu: Câu lạc bộ nghiên cứu do nhân viên nghiên cứu thành lập

Câu lạc bộ nghiên cứu luật nước ngoài (với hoạt động chính là biên dịch luật nước ngoài đồng thời chia sẻ các kỹ thuật biên dịch và kiến thức nền cần thiết), câu lạc bộ nghiên cứu luật Anh Mỹ, câu lạc bộ nghiên cứu luật Pháp, câu lạc bộ nghiên cứu luật Đức, câu lạc bộ nghiên cứu luật Ý, câu lạc bộ nghiên cứu bền vững được thành lập và tổ chức với nòng cốt là các chuyên viên của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp. Có những trường hợp từ kết quả kết nghiên cứu của các câu lạc bộ này đã đưa đến những nghiên cứu tổng hợp có tính đa ngành.

f) Bồi dưỡng năng lực chuyên môn cho nhân viên nghiên cứu: Phát huy nguồn lực bên ngoài

Việc mời các chuyên viên nghiên cứu tới từ các hội học thuật (Hiến pháp, chính sách khoa học công nghệ...) có thể giúp mở rộng cũng như đào sâu hơn phạm vi nghiên cứu. Tác dụng lan tỏa tới các nhân viên nghiên cứu khác cũng rất lớn. Ngoài ra, Thư viện cũng tổ chức các buổi nói chuyện thời sự với sự tham gia của những người có chuyên môn từ các cơ quan bên ngoài.

g) Bồi dưỡng năng lực chuyên môn cho nhân viên nghiên cứu: Giao lưu với các cơ quan bên ngoài

Cho tới nay, Thư viện đã tổ chức các hoạt động giao lưu, trao đổi với Văn phòng Hạ viện, Cục Pháp chế Hạ viện, Cục Pháp chế Thượng viện, Cơ quan kiểm toán nhà nước... Ngoài ra, Thư viện cũng tổ chức cử người đi học tại các trường đại học, cao học trong và ngoài nước; cử người đi khảo sát ở nước ngoài. Các chuyến khảo sát nước ngoài thường kéo dài từ 2 tuần đến vài tháng. Trong thời gian đó, các chuyên viên sẽ tới thăm, phỏng vấn và thu thập tài liệu tại các cơ quan, tổ chức có liên quan tới lĩnh vực mình phụ trách.

3) Những lưu ý nhằm giúp nhân viên nghiên cứu trưởng thành hơn

Thư viện Quốc hội Quốc gia đã tạo nhiều điều kiện cũng như cung cấp các cơ hội bồi dưỡng cho nhân viên nghiên cứu như đã nêu ở trên, tuy nhiên, để các nhân viên nghiên cứu có thể thực sự trưởng thành thì luôn phải lưu ý các nhân viên một số vấn đề như sau:

- ① Nắm rõ và phát huy hiệu quả các tài liệu phong phú của Thư viện. Không phụ thuộc vào các thông tin thứ cấp trên mạng internet hoặc gọi điện hỏi các Bộ ngành một cách chủ quan.
- ② Vận dụng các tài liệu phong phú bên cạnh các tài liệu do bộ ngành biên soạn để tổng hợp diễn biến theo thời gian của các vấn đề chính sách hoặc phân tích, sắp xếp các vấn đề một cách chính xác dựa trên những ý kiến rộng rãi của giới chuyên môn.
- ③ Cần lưu ý khai thác tối đa các văn bản luật bằng nguyên văn tiếng nước ngoài khi nghiên cứu về chính sách, chế độ pháp luật của nước ngoài.
- ④ Cần lưu ý lồng ghép vào câu trả lời những giới thiệu về chính sách, chế độ pháp luật của nước ngoài đối với những yêu cầu nghiên cứu mà mình thấy là những giới thiệu như thế sẽ có ích.

⑤ Nhân viên nghiên cứu nên có thêm ít nhất một ngoại ngữ nữa bên cạnh tiếng Anh.

### (3) Hệ thống đánh giá nhân sự<sup>125 126</sup>

#### 1) Tính cần thiết và bối cảnh áp dụng

Chính sách nhân sự đối với công chức nhà nước của Nhật Bản từ trước đây là cách quản lý nhân sự mang tính tập thể và cào bằng thể hiện ở các khía cạnh việc bổ nhiệm và sử dụng quá phụ thuộc vào hình thức thi tuyển và số năm kinh nghiệm, hay chế độ tiền lương theo thâm niên... Tuy có hệ thống bình xét kết quả công việc song nhìn từ phía chuyên viên thì các tiêu chí đánh giá không rõ ràng, gây ra những bất mãn vì không được biết nội dung đánh giá... Những năm gần đây, nhu cầu hành chính ngày càng trở nên phức tạp, tinh vi và đa dạng, đồng thời tốc độ chuyển biến của những nhu cầu đó cũng rất nhanh. Trong bối cảnh như vậy, để đáp ứng được kỳ vọng của người dân và cung cấp dịch vụ hành chính có chất lượng, hiệu quả và ổn định cho người dân thì đòi hỏi phải có những cải cách về bản chất cũng như cách thức bồi dưỡng công chức, vốn là đối tượng gánh vác vai trò này. Mặt khác, về phía công chức, viên chức yêu cầu đặt ra là không chỉ kinh qua nhiều vị trí rồi cứ thế thăng tiến, mà còn phải hướng đến phát triển sự nghiệp một cách đa dạng thông qua việc nâng cao tính chuyên môn, chuyên nghiệp cũng như đòi hỏi phải có cách làm việc đa dạng thông qua việc thay đổi ý thức làm việc. Để đáp ứng tình hình đó, việc thiết kế một hệ thống đánh giá nhân sự đã được nghiên cứu đến.

#### 2) Mục đích

Mục đích của việc đánh giá nhân sự là để nắm bắt chính xác năng lực và kết quả làm việc của công chức, viên chức; sử dụng người đúng chỗ đúng việc và thực hiện chế độ đãi ngộ minh bạch; nâng cao động cơ làm việc; nâng cao năng suất công việc. Việc đánh giá nhân sự là công cụ căn bản phục vụ công tác quản lý nhân sự như bổ nhiệm, sử dụng, lương bổng, kỷ luật..., và còn có cả ý nghĩa bồi dưỡng. Bên cạnh đó, sự giao tiếp giữa người đánh giá và người được đánh giá trong quá trình đánh giá sẽ giúp tăng cường việc chia sẻ ý thức chung trong tổ chức và cải thiện công việc. Những kết quả đó được mong đợi sẽ giúp ích cho việc tạo ra những tổ chức công vụ có sức sống và việc vận hành một nền hành chính hiệu quả.

#### 3) Sửa đổi Luật Công chức nhà nước

Ngày 6 tháng 7 năm 2007, “Luật sửa đổi một số điều của Luật công chức nhà nước” được ban hành, với một trong những nội dung trụ cột chính là áp dụng cách thức quản lý nhân sự theo chủ nghĩa

<sup>125</sup> Bộ Nội vụ và Truyền thông, Cơ quan nhân sự quốc gia (2009) “Sổ tay đánh giá nhân sự”.

<sup>126</sup> “Đánh giá nhân sự phủ Nội các” [http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/jinji\\_d.htm](http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/jinji_d.htm)

năng lực và kết quả (bắt đầu có hiệu lực từ ngày 1 tháng 4 năm 2009). Trong đó, đánh giá nhân sự được định nghĩa là “đánh giá kết quả thông qua việc nắm bắt những năng lực đã được phát huy và thành tích đã đạt được trong quá trình thực hiện nhiệm vụ”, và được xác định rõ ràng là “căn cứ cho công tác quản lý nhân sự như bổ nhiệm, sử dụng, lương bổng, kỷ luật”, đồng thời cũng quy định “công tác quản lý nhân sự không chỉ chú trọng vào hình thức thi tuyển và số năm, mà phải tiến hành một cách phù hợp dựa trên hoạt động đánh giá nhân sự”. Theo quy định thì Luật sẽ có hiệu lực muộn nhất là sau 2 năm kể từ khi ban hành, tuy nhiên căn cứ vào “Lộ trình cải cách chế độ công chức” (theo quyết định của Ban chỉ đạo cải cách chế độ công chức chính phủ ngày 3 tháng 2 năm 2009), Luật đã có hiệu lực kể từ ngày 1 tháng 4 năm 2009, sớm hơn thời hạn muộn nhất là 2 năm. Bên cạnh đó, “Luật cơ bản về cải cách chế độ công chức nhà nước” nhằm thúc đẩy một cách toàn diện chương trình cải cách chế độ công chức nhà nước cũng đã được ban hành và có hiệu lực từ ngày 13 tháng 6 năm 2008. Luật này cũng quy định về việc đánh giá nhân sự là nhằm “xác lập đạo đức nghề nghiệp trên tư cách là những người phụng sự nhân dân, đồng thời thực hiện việc đánh giá nhân sự một cách đúng đắn dựa trên tiêu chí năng lực và kết quả”.

#### 4) Áp dụng hệ thống đánh giá nhân sự tại Quốc hội

Trước tình hình sửa đổi của một số luật liên quan trong đó có “Luật công chức nhà nước”, “Luật Nhân viên Quốc hội” được sửa đổi (năm 2010), đưa thêm vào các quy định: thực hiện đánh giá nhân sự định kỳ (khoản 1 Điều 6), quyết định các nội dung liên quan tới tiêu chí và phương pháp đánh giá nhân sự thông qua bàn bạc giữa hai Chủ tịch hai viện (khoản 2 Điều 6), theo đó hệ thống đánh giá nhân sự dành cho nhân viên Quốc hội được chính thức áp dụng.

#### 5) Hình thức đánh giá nhân sự<sup>127 128</sup>

Đánh giá nhân sự là đánh giá cách làm việc của công chức, bao gồm đánh giá năng lực và đánh giá thành tích. Kết quả đánh giá được dùng để phục vụ cho công tác quản lý nhân sự như quyết định thăng chức hoặc lương bổng.

Đánh giá năng lực là đánh giá thành tích làm việc dựa trên sự nắm bắt về những năng lực đã được phát huy trong quá trình thực hiện nhiệm vụ của nhân viên. Đánh giá thành tích là đánh giá thành tích làm việc dựa trên sự nắm bắt về kết quả đã đạt được trong quá trình thực hiện nhiệm vụ của nhân viên. Đánh giá ở đây là đánh giá tuyệt đối, tức là đối chiếu các hành động công việc và mức độ đạt được của công việc với các tiêu chí đánh giá, kết quả đánh giá được dùng để ra những quyết định như thăng chức hoặc lương bổng.

<sup>127</sup> Chú thích đã dẫn (125)

<sup>128</sup> “Bạn cần biết! Cơ quan nhân sự quốc gia” <http://www.jinji.go.jp/oshiete/oshiete.htm>

## 6) Phương pháp đánh giá nhân sự

Đánh giá năng lực là việc đánh giá để nắm bắt những năng lực đã được phát huy trong thực hiện nhiệm vụ và thời gian đánh giá là 1 năm tính từ tháng 10 hàng năm cho tới tháng 9 năm sau. Đánh giá thành tích là đánh giá để nắm bắt kết quả đạt được và thời gian đánh giá là theo từng nửa năm tính từ tháng 10 hàng năm cho tới tháng 3 năm sau và tính từ tháng 4 cho tới tháng 9. Hệ thống này được kỳ vọng là sẽ giúp nâng cao hiệu quả thực hiện (dịch vụ hành chính) của từng cán bộ nhân viên, hơn nữa là của cả tổ chức, thông qua việc người đánh giá và người được đánh giá gặp nhau vào đầu kỳ và cuối kỳ đánh giá, đề ra các mục tiêu trong thời gian đánh giá, chia sẻ nhận thức chung về quy trình và kết quả đánh giá.

Đánh giá nhân sự gồm hai loại là đánh giá năng lực và đánh giá thành tích, kết quả được chia thành 5 mức S là cao nhất, sau đó đến A, B, C, D. Người được chọn để đề bạt sẽ nằm trong số những người đạt kết quả ở mức trên (S, A). Còn nếu kết quả đánh giá là D và không cải thiện sau khi đã được hướng dẫn, nhắc nhở thì sẽ bị giáng chức hoặc buộc thôi chức. Ngoài ra, việc tăng hay giảm lương, thưởng cũng phụ thuộc vào kết quả đánh giá.

## 7) Áp dụng hệ thống đánh giá nhân sự: Trường hợp của Thư viện Quốc hội Quốc gia<sup>129</sup>

Văn phòng và Cục Pháp chế của hai viện cũng chính thức áp dụng hệ thống tương tự, ở đây chúng tôi trình bày về công tác đánh giá nhân sự tại Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp thuộc Thư viện Quốc hội Quốc gia.

Thư viện Quốc hội Quốc gia đã tiến hành thử nghiệm công tác đánh giá nhân sự trong năm 2008 và 2009 theo mô hình đánh giá nhân sự đối với công chức nhà nước, sau đó chính thức áp dụng từ năm 2010. Phương pháp đánh giá như được trình bày bên dưới, về cơ bản cũng tương tự như phương pháp đánh giá nhân sự đối với công chức nhà nước.

### ① Đánh giá năng lực

Đánh giá năng lực được thực hiện mỗi năm 1 lần, với thời gian đánh giá là từ mùng 1 tháng 10 đến 30 tháng 9 năm sau. Trong cuộc gặp mặt vào đầu kỳ đánh giá, người đánh giá sẽ thông báo với người được đánh giá rằng, đánh giá năng lực là đánh giá việc phát huy năng lực trong khi thực hiện nhiệm vụ, do đó việc đánh giá sẽ căn cứ trên những hành động thực tế khi thực hiện nhiệm vụ (biểu lộ năng lực) chứ không phải sự đánh giá về các năng lực tiềm tàng, năng lực không liên quan tới nhiệm vụ cũng như nhân cách. Việc đánh giá sẽ xem xét các năng lực được phát huy nhằm hoàn thành mục tiêu ở cấp độ nhóm hoặc ban, do đó cần phải chỉ ra cụ thể những vấn đề mà người đánh giá sẽ nhắm tới. Đối với nghiên cứu thì tính chính xác, năng lực tổng hợp, phân loại các luận điểm, khả năng phát hiện

<sup>129</sup> Báo cáo thường niên Thư viện Quốc gia Quốc hội năm 2008, 2009, 2010.



vấn đề v.v. là những điểm sẽ được xem xét. Việc trao đổi giữa người đánh giá và người được đánh giá về những điểm đã được phát huy và những điểm chưa phát huy được như kỳ vọng tại cuộc gặp mặt sau khi kết thúc thời gian đánh giá có một ý nghĩa quan trọng đứng từ góc độ bồi dưỡng nhân lực.

#### ② Đánh giá thành tích

Thực hiện 1 năm 2 lần, thời gian đánh giá là từ mùng 1 tháng 10 đến 31 tháng 3 năm sau và từ mùng 1 tháng 4 đến 30 tháng 9. Đánh giá thành tích là đánh giá mức độ đạt được của các mục tiêu được đề ra cho chuyên viên, kết quả đánh giá được dùng để phục vụ việc xét thưởng nửa năm một lần vì vậy mà chia thành hai đợt mỗi năm.

Đánh giá thành tích là đánh giá kết quả đạt được trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, do đó phải làm rõ vai trò mà đối tượng cần phải thực hiện ở vị trí công việc của mình dưới dạng các mục tiêu. Trong cuộc gặp mặt đầu kỳ đánh giá, điều quan trọng là làm sao thống nhất được mục tiêu do người được đánh giá tự đề ra với mục tiêu do người chịu trách nhiệm đánh giá đề xuất để đi đến xây dựng một mục tiêu hợp lý. Việc đánh giá có xét tới quá trình hoàn thành mục tiêu và mức độ đạt được về chất. Tại Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp còn có các công việc nghiên cứu đột xuất và được mời làm giảng viên, do đó đây cũng là những nội dung được đưa vào đánh giá. Kết hợp 2 hình thức đánh giá này, Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp đã và đang nỗ lực để tăng cường công tác bồi dưỡng nguồn nhân lực và nâng cao năng lực nghiên cứu của Cục.

#### (4) Luân chuyển nhân sự

Việc luân chuyển nhân sự trong nội bộ Văn phòng của hai viện được thực hiện một cách thường xuyên, ngoài ra cũng có luân chuyển giữa Văn phòng và Cục Pháp chế. Tại Thư viện Quốc hội Quốc gia, việc luân chuyển được thực hiện giữa bộ phận dịch vụ cho người dân với bộ phận dịch vụ cho Quốc hội. Bên cạnh đó, hoạt động giao lưu của nhân viên giữa Cục Pháp chế hai viện và Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp Thư viện Quốc hội Quốc gia, hay hoạt động tiếp nhận nhân viên của hội đồng dân cử địa phương tới làm việc tại Cục Pháp chế Hạ viện cũng được coi là hoạt động bồi dưỡng nguồn nhân lực xét theo nghĩa rộng.

#### 4.8.7 Loại hình, nội dung và chủ thể của chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin (cơ chế thực hiện)

Ở đây, báo cáo sẽ trình bày về những tổ chức thực hiện chức năng nghiên cứu trên thực tế.

##### (1) Cục Điều tra nghiên cứu điều tra Hạ viện

Đối tượng phục vụ về nguyên tắc là các ủy ban và nghị sĩ của Hạ viện. Một trong những đặc trưng

lớn trong hoạt động của Cục Điều tra nghiên cứu điều tra Hạ viện là Cục này thực hiện công tác điều tra sơ bộ. Tháng 8 năm 1996, “Định hướng về tăng cường hoạt động lập pháp của nghị sĩ” do Chủ tịch và Phó Chủ tịch Hạ viện cùng công bố đã đề xuất việc áp dụng Quyền điều tra của Quốc hội của phe thiểu số, theo đó cơ chế điều tra sơ bộ chỉ có ở Hạ viện đã được thiết lập thông qua Quy chế sửa đổi của Hạ viện vào cuối năm 1997. Điều tra sơ bộ sẽ được tiến hành theo chỉ thị của các Ủy ban đối với Cục trưởng Cục Điều tra nghiên cứu điều tra hoặc Cục trưởng Cục Pháp chế Hạ viện, trong trường hợp ủy ban xét thấy cần thiết hoặc có yêu cầu của từ 40 nghị sĩ trở lên, sau đó báo cáo kết quả điều tra sơ bộ sẽ được trình lên ủy ban. Cục trưởng Cục Điều tra nghiên cứu điều tra hoặc Cục trưởng Cục Pháp chế được quyền yêu cầu sự hợp tác cần thiết từ các cơ quan công quyền như cung cấp tài liệu v.v. khi tiến hành điều tra sơ bộ<sup>130</sup>. Công tác điều tra nghiên cứu chủ yếu do nhân viên của Cục Điều tra nghiên cứu tiến hành, cũng có trường hợp ký hợp đồng để ủy thác cho bên ngoài. Kết quả điều tra nghiên cứu có thể xem được trên trang chủ của Hạ viện<sup>131</sup>.

- “Tập chí nghiên cứu Research Bureau”

Tập sách bao gồm các bài viết của chuyên viên Cục Điều tra nghiên cứu và những người có chuyên môn, ấn hành 1 năm 1 lần.

- “Khuyh hướng của các vấn đề do ủy ban phụ trách”

Tóm lược về thực trạng, bối cảnh, diễn biến của các vấn đề chính đang được quan tâm gần đây, khuyh hướng, mối quan tâm trong thời gian tới liên quan tới các vấn đề thuộc phụ trách của từng ủy ban trong Hạ viện. Biên soạn vào thời gian khai mạc Quốc hội.

- “Tập khái quát các dự thảo đã thông qua”

Ấn phẩm được biên soạn ngay sau khi bế mạc kỳ họp Quốc hội, tổng hợp chung về quá trình thẩm tra các dự thảo được trình lên kỳ họp đó, khái quát các dự thảo đã thông qua cùng nghị quyết của các ủy ban.

- “Báo cáo nghiên cứu”

Tổng hợp về thực trạng và thách thức liên quan tới các chủ đề thuộc phạm vi phụ trách của nhiều ủy ban hoặc những chủ đề quan trọng khác. Biên soạn khi cần thiết.

- “Tài liệu do các phòng nghiên cứu biên soạn”

Tài liệu do các phòng nghiên cứu tiến hành điều tra, nghiên cứu, tổng hợp về các chủ đề và vấn đề đang nổi cộm. Biên soạn khi cần thiết.

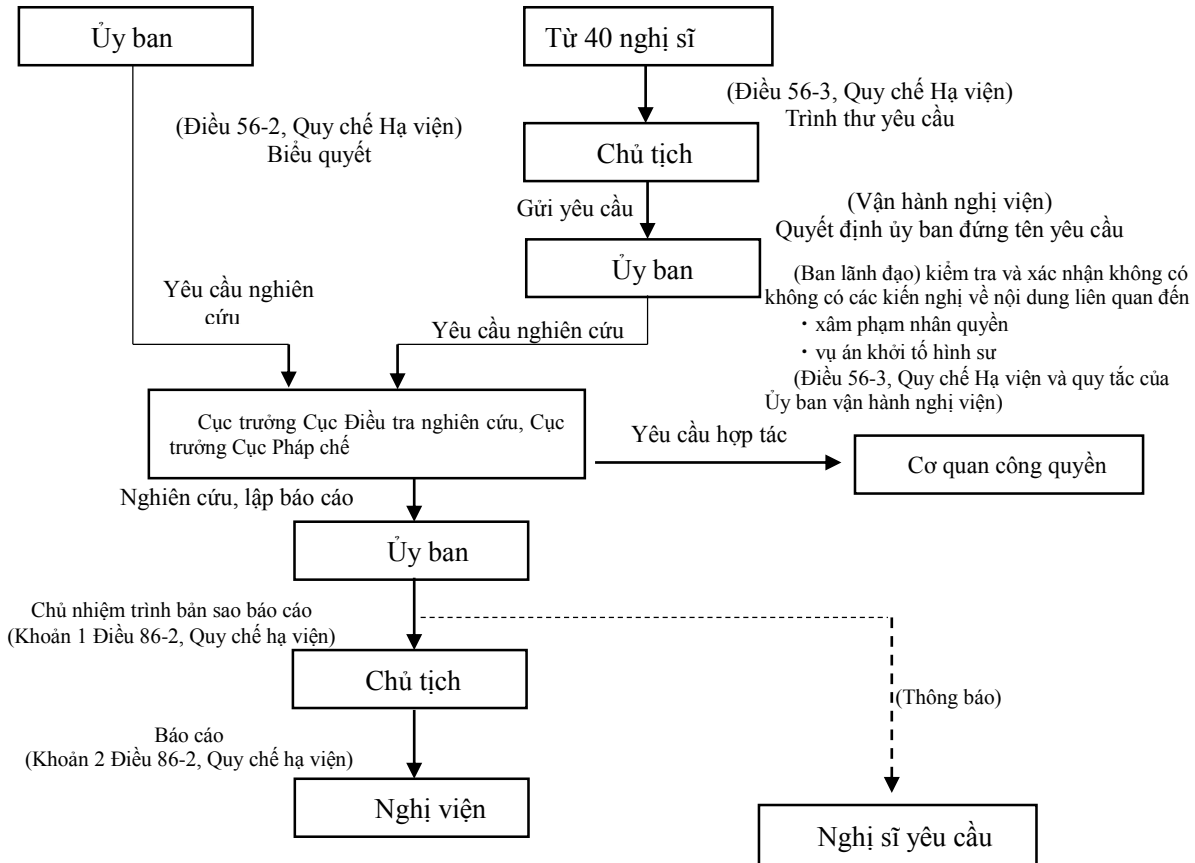
<sup>130</sup> Oyama Reiko (2013) “Nhập môn nghiên cứu Quốc hội”, ấn bản lần thứ 3, Nhà xuất bản Sanshodo, trang 207.

<sup>131</sup> Trang web Hạ viện <http://www.shugiin.go.jp>

Còn dưới đây là sơ đồ quy trình điều tra sơ bộ<sup>132</sup>.

(2) Các Phòng Điều tra nghiên cứu thuộc ủy ban Thượng viện

Đối tượng phục vụ về nguyên tắc là các Ủy ban và nghị sĩ của Thượng viện. Công tác điều tra nghiên cứu chủ yếu do chuyên viên của các Phòng Điều tra nghiên cứu thuộc ủy ban tiến hành, cũng có trường hợp ký hợp đồng để ủy thác cho bên ngoài. Kết quả điều tra nghiên cứu có thể xem được trên trang chủ của Thượng viện<sup>133</sup>.



Sơ đồ 4.8 Sơ đồ quy trình điều tra sơ bộ

- “Lập pháp và nghiên cứu”

Tập hợp các bài viết chuyên đề về giải thích các vấn đề chính sách chủ yếu và ngân sách, chính sách thuế; giới thiệu các dự thảo luật đã trình Quốc hội; các nội dung thảo luận tại kỳ họp thông thường, ngoài ra còn đăng tải những báo cáo, luận văn nghiên cứu sử dụng các thông tin và tài liệu chỉ có ở Quốc hội.

- “Lãng kính kinh tế”

<sup>132</sup> Ban tổng hợp Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện (2014) “Về tổ chức và nội dung nhiệm vụ của Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện”, tài liệu powerpoint dùng cho chương trình đào tạo nâng cao năng lực của Văn phòng Quốc hội Việt Nam

<sup>133</sup> Trang web Thượng viện <http://www.sangin.go.jp>

Cung cấp một cách có chủ ý các thông tin liên quan tới những vấn đề kinh tế rộng lớn, trong đó bao gồm các xu thế kinh tế, vấn đề tiền tệ, tài chính theo hướng chọn lọc ra các thách thức chính sách từ bối cảnh kinh tế xã hội có nhiều phức tạp để đi tìm giải pháp cho các thách thức này.

### (3) Cục Pháp chế Hạ viện

Đối tượng phục vụ về nguyên tắc là các ủy ban và nghị sĩ của Hạ viện. Số lượng chuyên viên là 84 người (tại thời điểm tháng 5 năm 2016). Nhiệm vụ của 2 Cục Pháp chế nghị viện đều giống nhau, chủ yếu là soạn thảo hoặc thẩm tra, hoàn thiện các dự án luật do nghị sĩ đề xuất, tuy nhiên đối với các dự án luật do nghị sĩ đề xuất, liên quan đến tính chất của các dự án luật kiểu này nên trong phần lớn các trường hợp, quy trình mà các Cục Pháp chế nghị viện phải thực hiện sẽ bao gồm: tham gia từ giai đoạn ý tưởng, nghiên cứu bối cảnh thực tế dẫn đến nhu cầu soạn thảo luật, xem xét tính hợp lý dưới góc độ chính sách, tổng hợp và hoàn thiện thành văn bản dự thảo. Như vậy có thể nói, Cục Pháp chế nghị viện, nếu nói về công tác xây dựng dự án luật, có vai trò tương đương với vai trò của bộ chủ quản việc soạn thảo cộng với Cục Pháp chế Nội các. Bên cạnh đó còn có những nhiệm vụ như: soạn thảo dự thảo chính lý đối với dự án luật đang trong quá trình thẩm tra tại nghị viện; giải thích Hiến pháp và luật, nghiên cứu về các vấn đề pháp luật khác theo yêu cầu để phục vụ cho các hoạt động của nghị viện v.v. Không những thế, do Hạ viện còn có cơ chế điều tra sơ bộ như đã trình bày ở trên, nên Cục Pháp chế Hạ viện còn phải thực hiện chức năng điều tra sơ bộ<sup>134</sup>; ngoài ra còn cung cấp thông tin về các dự án luật do Hạ nghị sĩ đề xuất<sup>135</sup>.

### (4) Cục Pháp chế Thượng viện

Đối tượng phục vụ về nguyên tắc là các Ủy ban và nghị sĩ của Thượng viện. Số lượng chuyên viên là 76 người (tại thời điểm tháng 5 năm 2016). Nội dung nhiệm vụ cũng giống như của Cục Pháp chế Hạ viện, ngoài trừ các công việc liên quan tới cơ chế điều tra điều tra sơ bộ (Tham khảo (43) Cục Pháp chế Hạ viện ở trên). Cung cấp thông tin về các dự án luật do Thượng nghị sĩ đề xuất<sup>136</sup>.

### (5) Thư viện Quốc hội Quốc gia

#### 1) Cấu trúc và đối tượng dịch vụ

Thư viện Quốc hội Quốc gia vừa có chức năng là thư viện của Quốc hội vừa có chức năng của một

<sup>134</sup> Asano Ichiro và các tác giả khác (2014) “Tân Quốc hội sự điển”, Nhà xuất bản Yuhikaku, trang 118.

<sup>135</sup> Trang web Cục pháp chế Hạ viện

[http://www.shugiin.go.jp.itdb\\_annual.nsf/html/statistics/housei/html/h-toppage.html](http://www.shugiin.go.jp.itdb_annual.nsf/html/statistics/housei/html/h-toppage.html)

<sup>136</sup> Trang web Thượng viện

<http://houseikyoku.sangiin.go.jp/sanhou-info/index.htm>

thư viện quốc gia. Các tài liệu lưu trữ theo hệ thống lưu trữ được dùng để phục vụ cho cả Quốc hội lẫn người dân. Trong bối cảnh như vậy, cấu trúc của dịch vụ Quốc hội của Thư viện Quốc gia Quốc gia bao gồm: “dịch vụ nghiên cứu lập pháp” do Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp cung cấp và các “dịch vụ thư viện” như cho mượn, sao chụp tài liệu. Thư viện Quốc gia Quốc gia đã huy động toàn bộ nguồn lực tổ chức bao gồm cả Thư viện Kansai và Thư viện Thiếu nhi Quốc tế để đáp ứng các dịch vụ này. Đối tượng dịch vụ của Thư viện bao gồm tất cả các nghị sĩ Quốc hội, thư ký hỗ trợ cho nghị sĩ Quốc hội, nhân viên chính sách của chính đảng, cán bộ nhân viên của Hạ viện, Thượng viện v.v.<sup>137</sup>.

## 2) Dịch vụ đọc và sao chụp

Trong tòa nhà chính của Thư viện có phòng đọc nghị sĩ, phòng nghiên cứu nghị sĩ là các phòng dành riêng cho nghị sĩ Quốc hội với đầy đủ các điều kiện để nghị sĩ Quốc hội có thể tới để đọc, tìm hiểu, nghiên cứu tài liệu. Ngoài ra, còn có Chi nhánh Tòa nhà Quốc hội là một thư viện quy mô nhỏ được xây dựng bên trong Tòa nhà Quốc hội, chi nhánh này đóng vai trò như là một thư viện tuyến đầu cung cấp kịp thời và nhanh chóng các tài liệu cho nghị sĩ Quốc hội, thư ký nghị sĩ và các nhân viên Quốc hội.

## 3) Dịch vụ nghiên cứu lập pháp

Tại thời điểm hiện tại tháng 6 năm 2016, Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp có 190 chuyên viên, trong đó có khoảng 110 người tham gia công tác nghiên cứu chuyên môn. Các phòng nghiên cứu có bố trí chuyên viên nghiên cứu, tùy trường hợp có thể có chuyên viên nghiên cứu chính và chuyên viên nghiên cứu cao cấp, thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu theo yêu cầu với những nội dung quan trọng hoặc nghiên cứu dự báo đòi hỏi chuyên môn sâu. Ngoài ra, chuyên viên nghiên cứu và chuyên viên nghiên cứu chính còn thực hiện nhiệm vụ bồi dưỡng nhân viên nghiên cứu thông qua đọc rà soát và hướng dẫn các bài viết, đứng giảng trong các khóa đào tạo. Mặt khác, ở các ban, dưới Trưởng ban là các nhân viên nghiên cứu phụ trách theo từng lĩnh vực, đảm nhiệm việc nghiên cứu theo yêu cầu của nghị sĩ hoặc nghiên cứu dự báo.

### a) Nghiên cứu theo yêu cầu và nghiên cứu dự báo

Đặc trưng của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp thuộc Thư viện Quốc gia Quốc gia là tiến hành các dịch vụ nghiên cứu lập pháp đòi hỏi chuyên môn sâu bằng việc phát huy tối đa nguồn lực con người như đã kể trên, kết hợp với các nguồn tài liệu và cơ sở dữ liệu khổng lồ có được nhờ hệ thống nộp lưu chiểu.

#### ① Nghiên cứu theo yêu cầu

<sup>137</sup> Kawai Miho (2014) “Khái quát về Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp, và hoạt động hiện nay của Cục” (tài liệu power point cho chuyển tập huấn nâng cao năng lực Văn phòng Quốc hội Việt Nam)

Nghiên cứu theo yêu cầu là công tác nghiên cứu được tiến hành dựa trên các yêu cầu từ cá nhân nghị sĩ hoặc các Ủy ban của Quốc hội, hoặc từ các chính đảng v.v. Nội dung của nghiên cứu theo yêu cầu liên quan đến tất cả các vấn đề của đất nước như chính trị, kinh tế, xã hội, giáo dục, văn hóa, khoa học kỹ thuật; và cũng thiên hình vạn trạng từ những yêu cầu phải cần rất nhiều thời gian để trả lời cho tới những yêu cầu đòi hỏi phải được trả lời ngay. Hình thức trả lời cũng rất đa dạng từ cung cấp báo cáo nghiên cứu chi tiết cho tới trình bày trực tiếp hoặc tham gia và trình bày tại các cuộc họp do nghị sĩ tổ chức. Điểm đặc biệt trong nghiên cứu của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp là các nghiên cứu này dựa trên các tài liệu lưu trữ phong phú của trong và ngoài nước liên quan đến các lĩnh vực chính sách đa dạng, đặc biệt là những nghiên cứu so sánh liên quan tới chế độ pháp luật và chính sách của nước ngoài. Số lượng nghiên cứu theo yêu cầu đã xử lý năm 2013 là khoảng 42.000 yêu cầu, lập khoảng 7.300 báo cáo nghiên cứu và 700 cuộc gặp mặt trình bày trực tiếp với nghị sĩ. Nếu nhìn qua sự thay đổi về khối lượng xử lý những năm gần đây sẽ thấy xu hướng giảm dần sau mốc đỉnh là khoảng 47.000 yêu cầu năm 2008, trừ năm 2011 khi xảy ra thảm họa động đất Đông Nhật Bản. Một trong những nguyên nhân lớn dẫn tới điều này được cho là vì môi trường thông tin của các nghị sĩ Quốc hội đang ngày một hoàn thiện hơn, chẳng hạn các nghị sĩ có thể trực tiếp tra cứu các cơ sở dữ liệu tư nhân hiệu quả từ ngay văn phòng của mình.

Đòi hỏi đối với câu trả lời trong nghiên cứu theo yêu cầu là phải khách quan, trung lập và không được có định kiến “mang tính đảng phái, quan liêu” (điểm 2 Điều 15 Luật Thư viện Quốc hội Quốc gia), đồng thời giữ kín bí mật liên quan tới các yêu cầu (ai đã yêu cầu nội dung gì).

Bảng 4.9 Số lượng xử lý các yêu cầu phân theo đối tượng yêu cầu<sup>138</sup> (năm 2014)

Phân theo chủ thể yêu cầu	Khối lượng xử lý
Nghị sĩ	38.115
Nguyên nghị sĩ	1.465
Chính đảng, phe nhóm	1.429
Văn phòng, Cục Pháp chế Hạ viện v.v.	158
Hành chính, tư pháp	42
Chủ thể khác (chính quyền địa phương v.v.)	176
<b>Tổng cộng</b>	<b>41.385</b>

Nguồn: “Báo cáo thường niên của Thư viện Quốc hội Quốc gia (năm 2014)”

## ② Nghiên cứu dự báo<sup>139</sup>

<sup>138</sup> Thư viện Quốc gia Quốc hội (tháng 12 năm 2014), tài liệu Dự án JICA về tăng cường năng lực cho Văn phòng Quốc hội Việt Nam

<sup>139</sup> Trang web Thư viện Quốc gia Quốc hội <http://www.ndl.go.jp/jp/diet/index.html>

Nghiên cứu dự báo là những nghiên cứu được tiến hành một cách chủ động về những vấn đề được dự báo là sẽ trở thành đối tượng thảo luận tại Quốc hội. Kết quả nghiên cứu được biên soạn thành các ấn phẩm như sau và cung cấp cho nghị sĩ Quốc hội và một số đối tượng khác.

- “Nghiên cứu và thông tin —ISSUE BRIEF—”

Dưới dạng một quyển sách nhỏ tóm lược trong khoảng 10 trang bối cảnh, diễn biến và những tồn tại liên quan tới các vấn đề quan trọng của đất nước. Mỗi số là một chủ đề, được trình bày giúp người đọc có thể nắm bắt chính xác điểm mấu chốt của vấn đề trong một thời gian ngắn.

- “Tham khảo (Reference)”

Là tạp chí nguyệt san đăng tải các bài nghiên cứu về những vấn đề trung và dài hạn của đất nước, chẳng hạn như tổng hợp các diễn biến, phân tích, luận điểm về các vấn đề của đất nước hay khảo cứu về tình hình của các nước có liên quan, được viết bởi đội ngũ nòng cốt là các chuyên viên nghiên cứu của các phòng nghiên cứu.

- “Lập pháp ở nước ngoài”

Là ấn bản tập trung giới thiệu xu hướng lập pháp ở các nước khác, bao gồm ấn bản phát hành theo quý biên dịch và giải thích về các dự án luật (khoảng 10 trang) và ấn bản phát hành theo tháng (bắt đầu từ tháng 4 năm 2008) dưới dạng tin nhanh (trong khoảng 1 trang) về xu hướng lập pháp.

- “Loạt thông tin cơ bản”

Phát hành nhiều kì dưới tên gọi “Tài liệu nghiên cứu” nhằm mục đích cung cấp các thông tin cơ bản liên quan tới các vấn đề của đất nước từ nhiều góc nhìn khác nhau.

- Trách nhiệm trong phát hành sản phẩm nghiên cứu

Các ấn bản phát hành luôn được chuyên viên chính hoặc Trưởng ban của Phòng nghiên cứu tổng hợp hoặc các phòng, ban nghiên cứu mà người viết trực thuộc tổ chức “đọc rà soát” để đảm bảo tính chính xác, kịp thời và trung lập của nội dung.

#### b) Tổ chức “Hội thảo chính sách”

Bắt đầu từ năm 2007, mỗi năm có khoảng 20 cuộc “Hội thảo chính sách” được tổ chức nhằm giới thiệu, giải thích các kết quả nghiên cứu dự báo nhân dịp phát hành với nghị sĩ Quốc hội và thư ký nghị sĩ. Giới thiệu, giải thích một cách ngắn gọn các vấn đề của đất nước trong độ 1 giờ theo các chủ đề có tính thời sự. Được các nghị sĩ Quốc hội và thư ký nghị sĩ tham gia đánh giá cao, cho rằng qua đó có thể có thể nắm bắt nhanh những nội dung khái quát và rất hữu ích cho việc tổng hợp các luận điểm cũng như các vấn đề.

#### 3) Tác dụng hỗ trợ lẫn nhau giữa nghiên cứu theo yêu cầu và nghiên cứu dự báo

Nghiên cứu dự báo và nghiên cứu theo yêu cầu có mối quan hệ tương hỗ. Trong nhiều trường hợp,

có thể tìm thấy đề tài mới cho nghiên cứu dự báo và tích lũy thông tin từ chính các nội dung trả lời của phần nghiên cứu theo yêu cầu. Mặt khác, kết quả nghiên cứu dự báo đôi khi cũng được sử dụng làm câu trả lời cho nghiên cứu theo yêu cầu, hoặc có trường hợp nghị sĩ đưa ra yêu cầu về một nghiên cứu liên quan sau khi đọc được ấn bản là sản phẩm của nghiên cứu dự báo. Với “Hướng dẫn triển khai dịch vụ Quốc hội 2014-2016”, hiện Thư viện Quốc hội Quốc gia đang tiếp tục nỗ lực để tăng cường hơn nữa sự tương tác hiệu quả này, biên soạn các báo cáo kết quả của nghiên cứu theo yêu cầu dưới dạng ấn phẩm, gia tăng tần suất tổ chức hội thảo chính sách giới thiệu các ấn phẩm của nghiên cứu dự báo nhằm khai thác hơn nữa nhu cầu nghiên cứu theo yêu cầu.

#### 4) Sự khác nhau trong nghiên cứu giữa Hạ viện và Thượng viện

Sự khác nhau trong nghiên cứu giữa Thư viện Quốc hội Quốc gia với Cục Điều tra nghiên cứu của Văn phòng Hạ viện và các Phòng Điều tra nghiên cứu của các ủy ban thuộc Văn phòng Thượng viện là: Trong khi các cơ quan này của Hạ viện và Thượng viện tập trung điều tra nghiên cứu các vấn đề cần xem xét chẳng hạn như các dự án luật do Chính phủ đề xuất gần đây hoặc đang trong quá trình xem xét tại Quốc hội, thì Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp của Thư viện Quốc hội Quốc gia không chỉ nghiên cứu các dự án luật do Chính phủ đề xuất, mà còn nghiên cứu lý do, bối cảnh trong hành vi lập pháp của nghị sĩ, nghiên cứu các vấn đề trung và dài hạn, phân tích các vấn đề của đất nước dựa trên những thảo luận của giới trí thức và diễn biến lịch sử, nghiên cứu về chính sách và hệ thống pháp luật của nước ngoài<sup>140</sup>.

Nếu ví quy trình lập pháp như một dòng sông thì nghiên cứu của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp của Thư viện Quốc gia Quốc là những nghiên cứu “mang tính thượng nguồn” ví dụ như bối cảnh lịch sử, văn hóa liên quan tới dự án luật hoặc chính sách, so sánh với các nước..., còn nghiên cứu của Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện, các Phòng nghiên cứu của các ủy ban Thượng viện có thể coi là những nghiên cứu “mang tính hạ nguồn”.

#### 5) Kiện toàn nguồn thông tin tài liệu để cung cấp cho Quốc hội<sup>141</sup>

Thư viện Quốc hội quốc gia được quy định tại Điều 24 “Luật Thư viện Quốc hội quốc gia” về việc “nhập các ấn phẩm của nhà nước, đoàn thể công cộng địa phương, pháp nhân hành chính độc lập...” (gọi là nhập ấn phẩm về chính phủ), và tại Điều 25 Luật này về việc “nhập các ấn phẩm của các bên khác” (gọi là nhập ấn phẩm của các bên tư nhân), nỗ lực thu thập một cách rộng rãi các ấn phẩm xuất bản trong nước. Tuy nhiên, những năm gần đây, trong bối cảnh kỹ thuật số hóa phát triển mạnh mẽ, việc lưu trữ các ấn phẩm điện tử như thế nào, việc tích lũy các ấn phẩm điện tử như là tài sản văn hóa

<sup>140</sup> Chú thích đã dẫn (139)

<sup>141</sup> “Tiểu sử Thư viện Quốc hội quốc gia” “Sổ tay Thư viện Quốc hội quốc gia năm 2016”



của quốc gia và nguồn tư liệu thông tin của Quốc hội, sử dụng chúng trong tương lai như thế nào đã và đang trở thành một vấn đề lớn.

Nhận được ý kiến của Ban khảo sát chế độ nộp ấn phẩm xuất bản vào ngày 22 tháng 2 năm 1999 “Chế độ nộp ấn phẩm xuất bản của đất nước ta trong triển vọng thế kỷ 21 - chú trọng ấn phẩm điện tử”, vào ngày 10 tháng 5 cùng năm, Giám đốc Thư viện Quốc hội đã tham mưu cho Ban thẩm định chế độ nộp lưu chiểu (kế nhiệm của Ban khảo sát chế độ nộp lưu chiểu lần 1) về tiền đền bù trong trường hợp đưa các ấn phẩm điện tử đã được hệ thống như CD-ROM và DVD vào chế độ nộp ấn phẩm xuất bản. Ngày 19 tháng 7 cùng năm, Ban thẩm định chế độ nộp lưu chiểu đã đưa ra ý kiến “Về mức tiền đền bù cho việc nộp ấn phẩm điện tử đã được hệ thống”. Nhận được ý kiến này, Luật Thư viện Quốc hội Quốc gia đã được sửa đổi một phần, bắt đầu việc tiếp nhận nộp lưu chiểu các ấn phẩm điện tử đã được hệ thống hóa (thi hành từ ngày 1 tháng 10 năm 2000). Tiếp đó, Thư viện tham mưu cho Ban thẩm định chế độ nộp lưu chiểu về “Chế độ thu thập ấn phẩm điện tử trên mạng” và nhận được ý kiến của Ban vào ngày 9 tháng 12 năm 2004. Sau đó, trải qua quá trình thảo luận với các bên liên quan, ngày 10 tháng 7 năm 2009, Luật Thư viện Quốc hội Quốc gia được sửa đổi một phần, chế độ thu thập tài liệu mạng internet của quốc gia được thực hiện (thi hành từ ngày 1 tháng 4 năm 2010), và ngày 22 tháng 6 năm 2012, Luật Thư viện Quốc hội Quốc gia được sửa đổi một phần quy định chế độ thu thập tài liệu online của khối tư nhân (thi hành từ ngày 1 tháng 7 năm 2013). Như vậy, Thư viện Quốc hội Quốc gia đã tôn trọng ý kiến của Ban thẩm định chế độ nộp lưu chiểu, thảo luận kỹ lưỡng với các bên liên quan đến xuất bản, để từ đó đầu tiên là thực hiện thu thập các ấn phẩm điện tử đã được hệ thống, sau đó là thu thập các tài liệu điện tử trên mạng của quốc gia và kế tiếp mới đến việc được cho là khó khăn nhất là thu thập tài liệu online của khối tư nhân. Hiện nay, Thư viện Quốc hội Quốc gia đang thực hiện việc thu thập một cách rộng rãi các tài liệu trực tuyến miễn phí và không có phương tiện hạn chế về mặt kỹ thuật (DRM - Digital Rights Management).

#### 6) Kiện toàn phòng chuyên môn<sup>142</sup> và chức năng đào tạo nhân lực

Trụ sở chính tại Tokyo của Thư viện Quốc hội Quốc gia có “Phòng Tư liệu Quốc hội và cơ quan Bộ ngành” lưu trữ các biên bản họp và tài liệu nghị sự của các nghị viện trong và ngoài nước, các công báo trong và ngoài nước, tập văn bản pháp luật, tập án lệ, tập điều ước, danh mục tài liệu, sơ lược nội dung và báo cáo hàng năm của các cơ quan bộ ngành trong và ngoài nước, các tài liệu tham khảo pháp luật và chính trị do các cơ quan quốc tế của các chính phủ ban hành; “Phòng Thông tin khoa học kỹ thuật và kinh tế” lưu trữ các sách tham khảo về khoa học kỹ thuật và kinh tế xã hội, trích

<sup>142</sup> Homepage Thư viện Quốc hội mục “Giới thiệu Phòng chuyên môn, Phòng đọc”  
<http://www.ndl.go.jp/jp/service/tokyo/readinginfo.html>

lục và tạp chí trích lục về khoa học kỹ thuật...; “Phòng thông tin nhân văn tổng hợp” lưu trữ các tài liệu tham khảo tổng hợp và về lĩnh vực nhân văn khoa học, các tạp chí chủ yếu về thư viện và nghiên cứu thông tin thư viện; “Phòng tài liệu báo chí” lưu trữ bản gốc của báo chí, bản in thu nhỏ, bản phục chế báo chí, phim tiêu bản của báo chí, tài liệu trích từ báo chí; “Phòng tư liệu điện tử” có các tài liệu kết hợp giữa sách và CD/CD-ROM, tài liệu điện tử như CD-ROM, tạp chí điện tử...; “Phòng tư liệu chính trị lập hiến” có tài liệu về lịch sử chính trị Nhật Bản cận đại và hiện đại, tài liệu về xâm lược của Nhật Bản, tài liệu về di dân Nhật Bản; Tại “Phòng tư liệu âm thanh, hình ảnh” có thể nghe và xem các ghi âm phát hành trong nước, các CD, VHS, DVD...; “Phòng tư liệu cổ” có các văn bản quý, các văn bản tương tự văn bản quý, các văn bản cổ tiếng Nhật trước thời Edo, các văn bản Hán tự trước thời nhà Thanh...; Tại “Phòng bản đồ” có thể sử dụng các bản đồ từ thời Minh Trị (bản đồ địa hình, địa chất, bản đồ biển...), bản đồ nhà đất.

Trong số các phòng chuyên môn này, Phòng Tư liệu Quốc hội và cơ quan Bộ ngành do Phòng nghiên cứu Quốc hội và cơ quan Bộ ngành của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp điều hành. Cán bộ của phòng phụ trách cả tài liệu tham khảo có liên quan (cho Quốc hội và nhân dân) thông qua các tài liệu văn bản pháp luật và tài liệu của các cơ quan Bộ ngành. Nhiều trường hợp nhân viên của phòng được bố trí vào các phòng phụ trách điều tra nghiên cứu của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp. Phòng Tư liệu Quốc hội và cơ quan Bộ ngành còn có cả vai trò đào tạo nhân lực. Ngoài ra, tại Phòng này còn công khai ở quy mô lớn các tài liệu văn bản pháp luật và tài liệu của cơ quan Bộ ngành, có thể sử dụng cả tài liệu dạng vi phim và cơ sở dữ liệu liên quan, do vậy đối với các phòng phụ trách điều tra nghiên cứu và các bên liên quan đến Quốc hội thì đây là một phòng chuyên môn mà họ có thể nhận được dịch vụ một cửa.

#### 4.8.8 Phương pháp nghiên cứu, cung cấp thông tin và phương pháp đánh giá

##### (1) Cung cấp thông tin bằng nhiều loại hình phương tiện

Như đã trình bày ở 4.8.7, các cơ quan giúp việc hiện đã áp dụng cả công nghệ thông tin viễn thông, chẳng hạn như cung cấp thông tin qua internet, chứ không chỉ dừng lại ở hình thức bản giấy trong nghiên cứu và cung cấp thông tin. Thực tế thì các nghị sĩ có khuynh hướng thích dùng bản giấy, tuy nhiên cũng đã có nhiều ý kiến mong muốn được cung cấp thông tin qua mạng internet. Hơn nữa, việc phát hành báo cáo nghiên cứu dưới dạng sách nói và nâng cao tính tiện lợi khi tra cứu bằng những thiết bị đầu cuối kiểu mới cũng là vấn đề được đặt ra. Tuy còn nhiều tranh luận về khía cạnh chi phí, nhưng có thể thấy điều quan trọng là cần phải cung cấp bằng những hình thức thật gần gũi và dễ sử dụng đối với nghị sĩ, và việc các nghị sĩ có thể lựa chọn những hình thức phù hợp với tình hình cụ thể

sẽ đem đến những đánh giá tốt đối với cơ quan giúp việc.

## (2) Đánh giá dịch vụ nghiên cứu, thông tin

Có các phương pháp đánh giá dịch vụ thông qua nắm bắt định lượng bằng thống kê và nắm bắt định tính bằng bảng hỏi hoặc phỏng vấn.

### 1) Trường hợp của Hạ viện

Hạ viện hàng năm đều lập báo cáo với tiêu đề “Hoạt động của Hạ viện” để báo cáo về tình hình hoạt động, tuy nhiên rất khó để thống kê một cách định lượng các hoạt động hỗ trợ của Văn phòng Hạ viện và Cục Điều tra nghiên cứu. Riêng Cục Pháp chế thì có công bố số lượng các dự án luật, hoặc dự thảo chính lý do nghị sĩ đề xuất được thông qua hằng năm trên internet nên có thể nắm bắt một cách định lượng một phần hoạt động của Cục Pháp chế. Tuy nhiên, ở đó lại không đề cập tới phần công việc hỗ trợ tương ứng với những dự thảo không được thông qua. Hơn nữa, Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện cũng chỉ phát hành theo từng kỳ họp một bản báo cáo có tiêu đề “Xu hướng về các vấn đề do các Ủy ban phụ trách” (có kèm theo nội dung khái quát các dự án luật dự kiến đề xuất) tổng hợp một cách khái lược hiện trạng, bối cảnh, quá trình, xu hướng tới, các thách thức v.v. liên quan tới các vấn đề thuộc phụ trách của các Ủy ban. Tuy nhiên, rất khó để thống kê một cách định lượng các hoạt động hỗ trợ từ báo cáo này<sup>143</sup>.

### 2) Trường hợp của Thư viện Quốc hội Quốc gia

Thư viện Quốc hội Quốc gia cũng công bố nhiều loại thống kê dưới một số hình thức như “Báo cáo thường niên của Thư viện Quốc hội Quốc gia”. Những thống kê về mặt công việc như vậy có vai trò lớn giúp người đọc nắm bắt được tổng thể mức độ sử dụng và chuyển biến theo từng năm và là căn cứ thuyết phục để xin ngân sách. Tuy nhiên, để có được những đánh giá định tính không thể nắm bắt thông qua công tác thống kê công việc như những điểm chưa hài lòng hay mong muốn của người sử dụng, Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp của Thư viện Quốc hội Quốc gia có tiến hành các cuộc khảo sát bằng bảng hỏi và phỏng vấn trực tiếp. Dưới đây, báo cáo xin giới thiệu khái quát cuộc khảo sát năm 2005 và năm 2011, và cuộc khảo sát thường xuyên<sup>144</sup>.

#### a) Khảo sát nhu cầu của nghị sĩ (năm 2005)

Đưa ra đề nghị với 100 nghị sĩ được lựa chọn, trong đó đã tới và phỏng vấn tại 47 văn phòng nghị sĩ.

<sup>143</sup> Theo Tachibana Yukinobu (2014) “Quá trình phát triển và những thách thức đối với Cục Pháp chế Hạ viện” (tài liệu power point cho chuyên tập huấn nâng cao năng lực Văn phòng Quốc hội Việt Nam), số lượng vụ việc tiếp nhận từ tháng 7 năm 2013 đến tháng 6 năm 2014 là 13.513.

<sup>144</sup> Onda Yasuyuki “Dịch vụ dành cho nghị sĩ Quốc hội của Thư viện Quốc gia Quốc hội” (Tài liệu power point của JICA cho chuyên đào tạo tại Nhật Bản của Văn phòng Quốc hội Việt Nam)

① Đánh giá đối với phần nghiên cứu theo yêu cầu

Phần nghiên cứu theo yêu cầu nhận được đánh giá tốt đối với các tiêu chí “Tính trung lập, khách quan của nghiên cứu”, “Dịch vụ chuyên phát”, “Tu chất, tính chuyên môn, chuyên nghiệp của nhân viên nghiên cứu”, “Tính kịp thời của câu trả lời”, tuy nhiên còn chưa được đánh giá tốt đối với tiêu chí “Cần thiết phải đứng trên quan điểm của nghị sĩ trong việc xây dựng chính sách, đề xuất chính sách, đề xuất phương án thay thế”.

② Đánh giá đối với phần nghiên cứu dự báo

Phần nghiên cứu dự báo được đánh giá tốt đối với tiêu chí “Tổng hợp súc tích”, “Đề tài có tính thời sự”, nhưng chưa được đánh giá tốt đối với tiêu chí “Truy cập từ internet”.

③ Đánh giá về phòng đọc cho nghị sĩ

Phần về phòng đọc cho nghị sĩ được đánh giá tốt đối với tiêu chí “Môi trường yên tĩnh” nhưng chưa được đánh giá tốt về khoảng cách tiếp cận từ tòa nhà dành cho nghị sĩ. Vì giữa Văn phòng Hạ viện, Cục Pháp chế và Chi nhánh tại Tòa nhà Quốc hội của Thư viện Quốc hội Quốc gia được kết nối bằng một lối đi dưới đường hầm, tuy nhiên giữa Tòa nhà dành cho nghị sĩ và trụ sở chính của Thư viện Quốc hội Quốc gia thì không có lối đi ngầm, mà phải đi lên mặt đất mới tiếp cận được. Vì lý do này nên Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp mới triển khai dịch vụ chuyên phát tài liệu.

④ Đánh giá đối với Chi nhánh Tòa nhà Quốc hội

Chi nhánh Tòa nhà Quốc hội được đánh giá rất tốt về tiêu chí “Báo (đặc biệt là báo địa phương), tạp chí tuần san”.

Các kết quả này đã được phản ánh vào trong “Định hướng dịch vụ Quốc hội”.

b) Khảo sát bằng bảng hỏi (năm 2011)

Phát bảng hỏi cho tất cả các nghị sĩ, thu về câu hỏi từ 176 văn phòng nghị sĩ (tỉ lệ phản hồi 24,4%). Ngoài ra còn thực hiện phỏng vấn trực tiếp tại 25 văn phòng nghị sĩ.

① Đánh giá đối với các bài trình bày, câu lạc bộ nghiên cứu

Về mức độ hài lòng kết quả đạt được là: rất hài lòng (15%), hài lòng (30%), bình thường (15%), không hài lòng (2%), chưa sử dụng/chưa biết (33%).

Được đánh giá cao đối với các tiêu chí “nội dung tổng hợp các luận điểm”, “nội dung so sánh với nước ngoài”, tuy nhiên cũng còn có những đánh giá là chưa phản ánh “quan điểm chủ quan của nhân viên nghiên cứu” hoặc “còn thiếu các kiến giải riêng”. Về vấn đề này, nguyên nhân của nó là do dịch vụ nghiên cứu của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp phải đảm bảo tính khách quan và phi đảng phái, tuy nhiên dù sao cũng cần đẩy mạnh các hoạt động tuyên truyền để giúp nghị sĩ và thư ký hiểu đúng hơn.

② Đánh giá đối với công tác lập báo cáo

Về mức độ hài lòng kết quả đạt được là: rất hài lòng (22%), hài lòng (46%), bình thường (10%), không hài lòng (2%), chưa sử dụng/chưa biết (17%).

Tiêu chí “nắm bắt nội dung yêu cầu” được đánh giá tốt nhưng tiêu chí “thời gian cho tới khi nhận được câu trả lời” còn bị đánh giá là lâu. Bảng dưới đây tổng hợp thời hạn đối với các nghiên cứu theo yêu cầu trong Kỳ họp Quốc hội lần thứ 185 (15/10~8/12/2013). Riêng các yêu cầu đòi hỏi gấp và trong ngày đã vượt quá 40% cho thấy các yêu cầu đòi hỏi ngày càng gấp gáp hơn.

Bảng 4.10 Thời hạn đối với các nghiên cứu theo yêu cầu

Thời hạn trả lời	Tỷ lệ
Gấp	16,5%
Trong ngày	24,7%
Trong vòng 2 ngày	25,6%
Từ 3 đến 5 ngày	25,2%
Từ 6 ngày trở lên	8,0%

③ Đánh giá đối với hoạt động cung cấp tài liệu liên quan tới các chủ đề yêu cầu

Mức độ hài lòng là: rất hài lòng (31%), hài lòng (48%), bình thường (11%), không hài lòng (3%), chưa sử dụng/chưa biết (6%).

Tiêu chí “đa lĩnh vực”, “nội dung, khối lượng phù hợp” đạt tốt, tuy nhiên đánh giá cũng chỉ ra vẫn còn có những “tài liệu trái với dự kiến”. Qua đó có thể thấy cần phải làm tốt hơn công tác trao đổi giữa nghị sĩ/thư ký với chuyên viên phụ trách trong việc khoanh vùng các chủ đề để lựa chọn và cung cấp cho nghị sĩ các tài liệu đúng với mong muốn hơn.

④ Đánh giá đối với việc cung cấp tài liệu theo chỉ định cụ thể

Về mức độ hài lòng: rất hài lòng (35%), hài lòng (37%), bình thường (16%), không hài lòng (2%), chưa sử dụng/chưa biết (8%). Các tiêu chí “cung cấp các tài liệu khó kiếm”, “cung cấp kịp thời” được đánh giá tốt.

⑤ Những kỳ vọng đối với Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp

Đứng đầu là mục “lập báo cáo nghiên cứu do nhân viên nghiên cứu thực hiện”; đứng thứ 2 là mục

“tính kịp thời của các câu trả lời”; đứng thứ 3 là mục “tính chính xác của thông tin cung cấp”; đứng tiếp theo là các mục “cung cấp thông tin được khai thác từ kho tài liệu của Thư viện”, “tính khách quan của thông tin cung cấp”, “trình bày của nhân viên nghiên cứu tại các buổi trình bày, hội thảo của câu lạc bộ nghiên cứu”, “nghiên cứu hệ thống của các nước”, “nghiên cứu đa lĩnh vực”.

⑥ Đánh giá về các ấn phẩm

- “Reference”

Về mức độ hài lòng: rất hài lòng (12%), hài lòng (45%), bình thường (28%), không hài lòng (25), chưa sử dụng/chưa biết (7%). Các tiêu chí “nội dung chi tiết”, “có tính tin cậy, khách quan”, “hữu ích cho các câu hỏi tại Quốc hội” được đánh giá cao, tuy nhiên cũng có ý kiến chỉ ra rằng cần sáng tạo hơn nữa trong khâu lựa chọn đề tài.

- “Lập pháp ở nước ngoài”

Về mức độ hài lòng: rất hài lòng (6%), hài lòng (35%), bình thường (41%), không hài lòng (2%), chưa sử dụng/chưa biết (9%). Tiêu chí “thông tin về tình hình các nước khác rất bổ ích” được đánh giá cao nhưng cũng có ý kiến chỉ ra rằng cần đưa ra định hướng biên tập và kế hoạch nghiên cứu.

- “Nghiên cứu và thông tin -ISSUE BRIEF-”

Về mức độ hài lòng: rất hài lòng (19%), hài lòng (51%), bình thường (20%), không hài lòng (1%), chưa sử dụng/chưa biết (6%). Tiêu chí “các luận điểm được tổng hợp súc tích”, “ấn phẩm thuận tiện nhất” nhận được đánh giá cao.

c) Khảo sát bằng bảng hỏi gửi kèm câu trả lời (thường xuyên)

Đề nghị trả lời vào bảng hỏi khi gửi nội dung trả lời theo yêu cầu để rút kinh nghiệm.

d) Hướng tới nâng cao chất lượng dịch vụ và tăng cường quảng bá với Quốc hội

Để nâng cao chất lượng dịch vụ, thực tế đòi hỏi phải luôn ý thức về chu trình PDCA, tức là chu trình quản lý căn bản. Tại Thư viện Quốc hội Quốc gia, Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp phụ trách phân tích kết quả khảo sát bằng bảng hỏi để phục vụ việc đổi mới định hướng biên tập, phương pháp phân phát, phương pháp quảng bá đối với các ấn phẩm. Trong các khảo sát bằng bảng hỏi, việc phân hỏi hoặc quảng bá với Quốc hội những nỗ lực cải thiện, đổi mới có một vai trò rất quan trọng.

Những hoạt động đánh giá như vậy cũng được phản ánh vào trong chiến lược của Thư viện Quốc hội Quốc gia. Trong “Sứ mệnh của chúng ta: mục tiêu 2012-2016” của Thư viện Quốc hội Quốc gia đã đề ra mục tiêu số 1 là “hỗ trợ các hoạt động của Quốc hội”, tuyên bố sẽ “tăng cường hơn nữa việc cung cấp các phân tích chuyên sâu có độ tin cậy cao và các thông tin nhanh chóng, chính xác liên quan tới các vấn đề của đất nước nhằm hỗ trợ toàn diện các hoạt động của Quốc hội”. Và để thực hiện được điều này thì các “mục tiêu chiến lược” có ý nghĩa giống như các mục tiêu trung hạn được đưa ra

là: “1-1 Nâng cao chất lượng dịch vụ Quốc hội”, “1-2 Tạo điều kiện để người dân tiếp cận những thông tin về Quốc hội” và “1-3 Tăng cường phối hợp với bên ngoài”. Và để thực hiện các mục tiêu này, Thư viện Quốc hội Quốc gia đã xây dựng “Hướng dẫn triển khai dịch vụ Quốc hội 2014-2016” (tháng 3 năm 2014) với thời gian 3 năm bao gồm những nhận thức chung cơ bản và những vấn đề cần triển khai một cách có trọng điểm trong trung hạn, nhằm đẩy nhanh quá trình cải tiến dịch vụ nghiên cứu lập pháp.

Trong đánh giá dịch vụ, cách thức chủ yếu là đo lường mức độ hài lòng, việc lượng hóa là rất khó. Mức độ hài lòng thể hiện khoảng cách chênh lệch giữa chất lượng dịch vụ nhận được và kỳ vọng của đối tượng, khi chất lượng dịch vụ đồng đều thì mức độ hài lòng sẽ bị ảnh hưởng bởi mức độ kỳ vọng cao hay thấp của người sử dụng. Khi chất lượng dịch vụ được nâng cao, thì kèm theo đó kỳ vọng của người sử dụng cũng tăng lên, đòi hỏi các nỗ lực nâng cao chất lượng không ngừng. Tại Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp, ngoài các hoạt động đánh giá nêu trên, các hoạt động nhằm khuyến khích sử dụng “Cửa sổ nghiên cứu” là trang web dành cho Quốc hội thông qua các hội thảo chính sách, các buổi hướng dẫn cách sử dụng cơ sở dữ liệu, các buổi tới thăm và hướng dẫn sử dụng dịch vụ tại văn phòng nghị sĩ, các buổi hướng dẫn dành cho thư ký, tạp chí quảng bá dịch vụ Quốc hội “Legis-mate” (quảng bá các hoạt động của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp như hội thảo chính sách, các buổi giới thiệu cách sử dụng, các ấn phẩm gần đây, giới thiệu các cơ sở dữ liệu có thể khai thác v.v.) cũng có tác dụng thúc đẩy sử dụng các dịch vụ nghiên cứu. Hơn nữa, nhất là đối với các nghị sĩ luôn luôn bận rộn, Thư viện Quốc hội Quốc gia phải thường xuyên tận dụng những cơ hội như tới chào và hướng dẫn cách sử dụng dịch vụ cho nghị sĩ mới trúng cử (sau bầu cử), tới chào và hướng dẫn sử dụng dịch vụ cho Chủ nhiệm Ủy ban mới để mang theo các tờ rơi hướng dẫn như “Về dịch vụ dành cho nghị sĩ Quốc hội”, “Chỉ dẫn cách sử dụng Chi nhánh Tòa nhà Quốc hội”, “Hướng dẫn sử dụng phòng đọc và phòng nghiên cứu dành cho nghị sĩ” ... để giới thiệu.

e) Những nỗ lực nhằm nâng cao chất lượng nghiên cứu thời gian gần đây

Nâng cao chất lượng nghiên cứu là một trong những vấn đề cấp bách của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp Thư viện Quốc hội Quốc gia. Cục đang triển khai những biện pháp nhằm tăng cường sự phối hợp với những người có chuyên môn bên ngoài như các cơ sở nghiên cứu đầu não (think-tank), trường đại học, tổ chức điều tra nghiên cứu, các nhà nghiên cứu trong và ngoài nước. Việc tích cực trao đổi kết quả nghiên cứu với những người có chuyên môn bên ngoài như các cơ sở nghiên cứu đầu não, trường đại học, tổ chức điều tra nghiên cứu, các nhà nghiên cứu trong và ngoài nước để cung cấp kết quả nghiên cứu cho Quốc hội vừa là một trong những khía cạnh của vai trò “kết nối Quốc hội với người dân” vừa là đặc trưng của dịch vụ nghiên cứu của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp Thư viện

Quốc hội Quốc gia.

① Thành lập Phòng hợp tác liên kết và triển khai các chương trình phối hợp

Tháng 4 năm 2011, một bộ phận chuyên trách đã được thành lập với mục tiêu thúc đẩy sự hợp tác, phối hợp với các tổ chức có liên quan ở trong và ngoài nước nhằm tăng cường chức năng cung cấp thông tin cho Quốc hội. Hiện nay, “Phòng hợp tác liên kết” đang triển khai các chương trình hợp tác, phối hợp với các trường đại học, tổ chức điều tra nghiên cứu, thư viện Quốc hội nước ngoài, các tổ chức quốc tế v.v. nhằm hoàn thiện nền tảng cơ bản cho dịch vụ nghiên cứu lập pháp. Tổ chức hội thảo chính sách chung giữa các chuyên gia bên ngoài và nhân viên nghiên cứu của Thư viện hay cung cấp cho Quốc hội nội dung ghi lại các bài diễn thuyết của các chuyên gia bên ngoài là một vài ví dụ cụ thể về hoạt động hợp tác liên kết.

② Nghiên cứu tổng hợp

Thành lập các nhóm dự án bao gồm chuyên viên các phòng, ban nghiên cứu có liên quan đồng thời mời thêm những nhà nghiên cứu bên ngoài để thực hiện các “nghiên cứu tổng hợp” về những vấn đề quan trọng của đất nước có tính dài hạn và đa chủ đề, sau đó tổng hợp kết quả và phát hành. Năm 2013, Cục đã tiến hành một nghiên cứu đa lĩnh vực về vấn đề hệ thống chính quyền địa phương xoay quanh các thảo luận về mô hình hành chính bang, lấy chủ đề là “Phân quyền cho địa phương trong thế kỷ 21 - hướng tới những thảo luận về mô hình hành chính bang”.

Sản phẩm của nghiên cứu này là ấn phẩm “Phân quyền cho địa phương trong thế kỷ 21 - hướng tới những thảo luận về mô hình hành chính bang” được phát hành tháng 3 năm 2014. Gần đây, đề tài “Nghiên cứu tổng hợp: các thách thức đối với Olympic-Paralympic Tokyo 2020” cũng đã được tiến hành, kết quả của nó được đăng tải trên “Reference” số tháng 2.

③ Thành lập Ban Hiến pháp

Để đáp ứng tình hình hoạt động của Ban thẩm tra Hiến pháp của Hạ viện và Thượng viện, Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp cũng đứng trước yêu cầu phải tăng cường bộ máy nghiên cứu, do đó tháng 4 năm 2011, Cục đã cải tổ Phòng Hiến pháp thuộc Ban Chính trị và nghị viện thành “Ban Hiến pháp”. Ban đã tiến hành dự án nghiên cứu tình hình Hiến pháp các nước và phát hành một loạt sách về Hiến pháp các nước.

④ Dự án nghiên cứu về lĩnh vực khoa học kỹ thuật

Đối với một quốc gia đặt mục tiêu “phát triển đất nước theo hướng sáng tạo khoa học kỹ thuật” như Nhật Bản thì những nỗ lực để phát triển khoa học kỹ thuật luôn là một vấn đề hệ trọng. Để Quốc hội có thể xem xét một vấn đề có tầm ảnh hưởng xã hội to lớn như thế này dựa trên những thông tin chính xác, thực tế đòi hỏi phải có một bộ máy giúp việc lập pháp liên quan tới khoa học kỹ thuật. Do



đó, năm 2010 “Phòng nghiên cứu khoa học kỹ thuật” được thành lập nhằm tăng cường bộ máy nghiên cứu và sau đó Phòng này đã đóng vai trò chính trong việc triển khai “Dự án nghiên cứu liên quan tới khoa học kỹ thuật”. Đây là một dự án thực hiện các nghiên cứu có sự phối hợp với giới chuyên môn và các cơ quan chuyên môn bên ngoài về các đề tài được lựa chọn từ những vấn đề chính sách quan trọng liên quan tới khoa học kỹ thuật. Năm 2013, Phòng đã thực hiện đề tài nghiên cứu “Xu thế và triển vọng tương lai về vấn đề năng lượng tái tạo”, kết quả của nghiên cứu này được tổng hợp trong 2 báo cáo và sau đó một hội thảo chính sách liên quan tới vấn đề này đã được tổ chức.

#### ⑤ Tổ chức hội thảo chính sách quốc tế

“Hội thảo chính sách quốc tế” bắt đầu được tổ chức từ năm 2005 có mời các chuyên gia tới từ nước ngoài. Năm 2013 đã tổ chức hội thảo dành cho nghị sỹ Quốc hội, những người có liên quan tới Quốc hội và hội thảo dành cho công chúng nằm trong chuỗi hoạt động của chương trình nghiên cứu tổng hợp “Phân quyền cho địa phương trong thế kỷ 21 – hướng tới những thảo luận về mô hình hành chính bang”.

#### ⑥ Hợp tác với thư viện Quốc hội các nước

Hợp tác với thư viện Quốc hội các nước được đưa thành một mục tiêu quan trọng. Trước tiên là thúc đẩy giao lưu với thư viện Quốc hội hoặc bộ phận nghiên cứu các nước thông qua việc tích cực tham gia vào Tiểu ban thư viện Quốc hội thuộc Liên minh các hiệp hội và tổ chức thư viện quốc tế (IFLA) và Hiệp hội giám đốc thư viện Quốc hội châu Á-Thái Bình Dương (APLAP); Tiếp đến là học tập các mô hình dịch vụ Thư viện Quốc hội của các nước, trao đổi thông tin nhằm thu thập các tài liệu và thông tin của các nước phục vụ cho việc xem xét các chính sách, vấn đề của đất nước. Hợp tác trong các chương trình tập huấn tăng cường năng lực cho Văn phòng Quốc hội Việt Nam do JICA chủ trì cũng là một trong chuỗi các hoạt động này.

### 4.9 Đặc quyền của nghị sỹ

Nghị sỹ Quốc hội đóng vai trò là người đại diện của nhân dân cả nước để thực hiện những quyền lực vô cùng quan trọng, vì vậy có nhiều đặc quyền được quy định cho nghị sỹ Quốc hội. Tiêu biểu là những quyền như sau:

#### 4.9.1 Đặc quyền không bị bắt giữ

Điều 50 Hiến pháp quy định: “Nghị sỹ của hai viện không bị bắt giữ trong khi diễn ra kỳ họp Quốc hội, trừ trường hợp có quy định trong luật, nghị sỹ bị bắt giữ trước khi diễn ra kỳ họp nếu có yêu cầu của nghị viện mà nghị sỹ đó trực thuộc thì phải tạm tha trong thời gian diễn ra kỳ họp.” Mục đích của

quy định về đặc quyền không bị bắt giữ là: ① để quyền lực của Chính phủ không thể cản trở quá trình thực hiện nhiệm vụ của nghị sĩ, và ② để đảm bảo quyền thẩm tra của nghị viện. Tuy nhiên, Hiến pháp có thừa nhận ngoại lệ bằng quy định “trừ trường hợp có quy định trong luật”. Có 2 ngoại lệ: ngoại lệ thứ nhất là trường hợp phạm tội quá tang bên ngoài nghị viện (Điều 33 Luật Quốc hội), ngoại lệ thứ hai là trường hợp khi được phép của nghị viện (Điều 33 Luật Quốc hội).

#### 4.9.2 Đặc quyền miễn trừ trách nhiệm

Điều 51 Hiến pháp quy định: “Nghị sĩ của hai viện không bị truy cứu trách nhiệm ở bên ngoài nghị viện về các diễn văn, thảo luận hoặc biểu quyết thực hiện bên trong nghị viện.” Mục đích của quy định về đặc quyền miễn trừ trách nhiệm là để đảm bảo sự tự do trong quá trình thực hiện nhiệm vụ của nghị sĩ. Việc miễn trừ này không chỉ là miễn trừ đối với trách nhiệm dân sự và trách nhiệm hình sự, mà còn miễn trừ đối với cả trách nhiệm phải chịu kỷ luật đối với luật sư và công chức.

#### 4.9.3 Thù lao

Điều 49 Hiến pháp quy định: “Nghị sĩ của hai viện được nhận thù lao hằng năm với số tiền tương xứng từ ngân sách nhà nước theo quy định của pháp luật.” Ngoài ra, Điều 35 Luật Quốc hội cũng quy định: “Nghị sĩ được nhận thù lao hằng năm không thấp hơn mức lương cao nhất (trừ phụ cấp theo vùng) của công chức nhà nước thông thường.”, tính đến tháng 3 năm 2016 thì thù lao nhận được hằng năm của Chủ tịch các nghị viện là 2,17 triệu yên; Phó Chủ tịch là 1,584 triệu yên; nghị sĩ là 1,294 triệu yên (Điều 1 Luật về thù lao hằng năm, công tác phí và phụ cấp của nghị sĩ).

Để đảm bảo hoạt động của nghị sĩ Quốc hội, ngoài thù lao hằng năm, nghị sĩ còn được chi trả công tác phí và sinh hoạt phí khi được cử đi công tác, chi phí giấy tờ, thông tin, giao thông, lưu trú trong trường hợp sử dụng các dịch vụ viễn thông cho mục đích công việc và được cung cấp vé tàu xe đặc biệt của hãng Japan Railway hoặc vé máy bay.

Trong Hiến pháp Minh trị và Luật Nghị viện thời trước Chiến tranh không có các quy định tương ứng với Điều 49 Hiến pháp và Điều 35 Luật Quốc hội hiện hành.

#### 4.10 Đạo đức chính trị

##### 4.10.1 Hội đồng Thẩm tra đạo đức chính trị

Tại Hạ và Thượng viện, Hội đồng Thẩm tra đạo đức chính trị được thành lập nhằm thiết lập và duy trì đạo đức chính trị (Điều 124-3 Luật Quốc hội). Hội đồng Thẩm tra đạo đức chính trị có nhiệm vụ thẩm tra để xác định xem một nghị sĩ có phải chịu trách nhiệm về mặt đạo đức chính trị do vi phạm

“các quy tắc ứng xử” hay các quy định luật pháp khác hay không, khi kết luận là nghị sĩ phải chịu trách nhiệm về đạo đức chính trị thì sẽ đưa ra “Khuyến cáo tuân thủ các quy tắc ứng xử”, “Khuyến cáo tự giác không tới Quốc hội trong một thời gian nhất định” hoặc “Khuyến cáo từ chức Chủ nhiệm ủy ban thường trực, Chủ nhiệm ủy ban đặc biệt”.

Từ sau vụ bê bối Lockheed năm 1976 tại Nhật Bản, các chính sách nhằm đảm bảo các chuẩn mực đạo đức chính trị trở thành một mối quan tâm chính trị lớn. Tại Hạ và Thượng viện, Hội đồng đạo đức chính trị, là cơ quan tham vấn của Chủ tịch nghị viện, được thành lập là nơi xem xét các chính sách về đạo đức chính trị. Hội đồng Thẩm tra chính trị được thành lập sau khi Luật Quốc hội sửa đổi năm 1985.

#### 4.10.2 Quy tắc ứng xử

Hạ viện và Thượng viện đều quy định bộ quy tắc ứng xử có cùng nội dung. Trong bộ quy tắc ứng xử có quy định những nội dung mà nghị sĩ phải tuân thủ. Trong bộ quy tắc ứng xử về cơ bản là các quy định mang tính khuyến cáo, nhưng cũng có những quy định về nghĩa vụ cụ thể bao gồm “Nghĩa vụ thông báo với Chủ tịch nghị viện nếu trong trường hợp nghị sĩ giữ vị trí quan trọng trong doanh nghiệp” và “Cấm việc kiêm nhiệm các vị trí công việc đối với Chủ tịch, Phó Chủ tịch nghị viện và Chủ nhiệm ủy ban”.

Đối với các nghị sĩ giữ vị trí quan trọng trong doanh nghiệp hay tổ chức mà không nhận thù lao thì phải thông báo cho Chủ tịch nghị viện biết tên doanh nghiệp hoặc tổ chức cũng như vị trí cụ thể của nghị sĩ trong doanh nghiệp hoặc tổ chức đó (Điều 2 Quy tắc ứng xử). Nếu trong trường hợp có nhận thù lao thì phải thực hiện nghĩa vụ báo cáo với Chủ tịch nghị viện theo quy định tại Điều 4 Luật Công khai tài sản.

Nghị sĩ trong thời gian giữ chức Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch nghị viện thì không được kiêm giữ các vị trí quan trọng trong doanh nghiệp hay tổ chức mà có nhận thù lao (trừ trường hợp đó là công việc kinh doanh của cá nhân hoặc khoản thù lao hằng năm từ một triệu yên trở xuống. Bên dưới cũng tương tự.) (khoản 1 Điều 3 Quy tắc ứng xử).

Nghị sĩ trong thời gian giữ chức Chủ nhiệm Ủy ban thường trực hoặc Chủ nhiệm Ủy ban đặc biệt thì không được kiêm giữ các vị trí quan trọng trong doanh nghiệp hay tổ chức có liên quan tới lĩnh vực mình phụ trách mà có nhận thù lao (khoản 2 Điều 3 Quy tắc ứng xử).

Bên cạnh đó, việc kiêm nhiệm vị trí nghị sĩ ở cả hai viện và kiêm nhiệm vị trí công chức đối với nghị sĩ bị cấm theo Điều 48 Hiến pháp hoặc Điều 39 Luật Quốc hội.

Bộ quy tắc ứng xử được quy định cùng với Luật Quốc hội sửa đổi năm 1985 nhằm đảm bảo các

chuẩn mực về đạo đức chính trị.

#### 4.10.3 Công khai tài sản

Năm 1992, “Luật về công khai tài sản của nghị sĩ Quốc hội nhằm thiết lập và duy trì đạo đức chính trị” được ban hành. Mục đích của luật này là “thiết lập và duy trì đạo đức chính trị phục vụ cho sự phát triển lành mạnh của nền chính trị dân chủ bằng các biện pháp công khai tài sản đối với nghị sĩ Quốc hội nhằm đặt khối tài sản của nghị sĩ Quốc hội dưới sự giám sát và đánh giá thường xuyên của người dân.”

Nghị sĩ Quốc hội phải nộp báo cáo kê khai tài sản bao gồm đất đai, nhà cửa, tiền gửi, các giấy tờ có giá v.v. sở hữu tại thời điểm bắt đầu nhiệm kỳ lên Chủ tịch nghị viện mà mình trực thuộc trong vòng 100 ngày kể từ ngày nhậm chức. Bất kì người nào cũng có quyền yêu cầu Chủ tịch nghị viện cho xem báo cáo kê khai tài sản này.

Bên cạnh đó, luật này cũng quy định nghĩa vụ phải nộp các báo cáo kê khai thu nhập, báo cáo kê khai tên công ty và chức danh trong công ty mà nghị sĩ giữ vị trí quan trọng và có nhận thù lao. Luật cũng cho phép được yêu cầu cho xem các báo cáo này.

Nhật Bản đã từng liên tiếp xảy ra những vụ bê bối hối lộ chẳng hạn như vụ Recruit xảy ra năm 1988 khiến cho nhiệm vụ phục hồi lòng tin đối với chính trị trở thành một mối quan tâm chính trị lớn. năm 1992, Luật công khai tài sản được xây dựng như một biện pháp cải cách chính trị cấp bách và luật có hiệu lực từ ngày 1 tháng 1 năm 1993.

#### 4.11 Hoạt động thông tin công chúng

Hoạt động thông tin công chúng của Quốc hội được triển khai cả ở Hạ viện và Thượng viện, tuy nhiên ở đây, báo cáo xin tập trung đi vào hoạt động của Hạ viện.

Hoạt động thông tin công chúng của Hạ viện Nhật Bản trải rộng trên nhiều khía cạnh, vì vậy các công việc mà bộ máy giúp việc phải thực hiện là rất đa dạng.

Hiện nay, các đơn vị giúp việc phụ trách chính đối với hoạt động thông tin công chúng bao gồm: Phòng thông tin công chúng, Vụ Cảnh vệ, Vụ Biên bản họp, Nhà triển lãm chính trị lập hiến. Nhiệm vụ của các đơn vị này được phân định rõ ràng trong Quy định phân công công việc.

Các đơn vị triển khai hoạt động thông tin công chúng trong phạm vi nhiệm vụ của mình và hỗ trợ cho đông đảo người dân, nghị sĩ và các cơ quan trong nội dung này.

#### 4.11.1 Tài liệu giới thiệu, các hoạt động của Hạ viện

Phân phát Tài liệu giới thiệu có tên gọi “Chào mừng đến với Hạ viện - Quốc hội” cho khoảng 600 nghìn người tới tham quan Hạ viện mỗi năm bao gồm từ học sinh tiểu học, học sinh cấp hai, học sinh cấp ba cho đến người lớn. Tài liệu giới thiệu này gồm có 30 trang, phần đầu đăng tải các hình ảnh và giới thiệu về Sân trung tâm, Hội trường họp toàn thể, các phòng họp ủy ban của Hạ viện...

Phần tiếp theo đăng tải những nội dung như bảng dưới đây:

Bảng 4.11 Nội dung tờ rơi “Chào mừng đến với Hạ viện - Quốc hội”

	Tiêu đề	Nội dung
(1)	Cơ chế của Quốc hội - nhìn từ Hiến pháp	Giới thiệu về tam quyền phân lập, vị trí của Quốc hội, thể chế đại nghị, cơ cấu của Quốc hội, quyền hạn của Quốc hội, địa vị của nghị sĩ Quốc hội, triệu tập và kỳ họp Quốc hội, lễ khai mạc Quốc hội.
(2)	Phiên họp toàn thể	Giới thiệu các nguyên tắc cơ bản của phiên họp toàn thể, nội dung nghị sự chính trong phiên họp toàn thể.
(3)	Thỉnh nguyện/ Biên bản phiên họp	Giới thiệu về cơ chế thỉnh nguyện và việc xây dựng biên bản họp.
(4)	Ủy ban	Giới thiệu về cơ cấu của Ủy ban, công tác thẩm tra các nội dung, điều tra lập pháp, thẩm tra trong thời gian Quốc hội nghỉ họp.
(5)	-	Giới thiệu quy trình xem xét, thẩm tra dự án luật
(6)	-	Danh sách các Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hạ viện
(7)	-	Danh sách các Thủ tướng Nội các
(8)	-	Bản đồ khu vực phụ cận Quốc hội

Ở mỗi mục nêu trên đều có phần thuyết minh kèm theo tranh ảnh và bảng biểu minh họa, giúp người tới tham quan tăng thêm sự hiểu biết và mối quan tâm về Quốc hội. Tài liệu giới thiệu này được biên soạn thành 3 loại phục vụ 3 đối tượng: học sinh tiểu học và học sinh cấp hai, học sinh cấp ba, người lớn, có nội dung phù hợp với trình độ của từng đối tượng. Đồng thời, bên cạnh tiếng Nhật, nội dung của sách còn được dịch sang các tiếng Anh, tiếng Trung, tiếng Hàn, tiếng Nga, tiếng Tây Ban Nha để phục vụ các khách tham quan nước ngoài.

Ngoài Tài liệu giới thiệu quảng bá phát cho người tham quan thì Văn phòng Hạ viện còn phát hành tập tài liệu có tên gọi “Hoạt động của Hạ viện” mỗi năm 1 lần. Tập tài liệu này gồm khoảng 150 trang tổng hợp các nội dung về hoạt động chính của Quốc hội, phiên họp toàn thể của Hạ viện, tình hình chung của các ủy ban, các động thái cải cách hệ thống bầu cử Hạ viện trong một năm và được phát cho các Hạ nghị sĩ đồng thời công bố trên trang chủ của Hạ viện.

#### 4.11.2 Biên bản phiên họp

Khoản 2, Điều 57 Hiến pháp quy định: “Hai viện phải phải lưu trữ các ghi chép về phiên họp của từng nghị viện và phải công bố cũng như cung cấp rộng rãi các ghi chép này, ngoại trừ những nội dung xét thấy cần phải giữ bí mật trong số các ghi chép của phiên họp kín.”

Biên bản phiên họp theo quy định tại Hiến pháp, Luật Quốc hội, Quy chế nghị viện là để chỉ những ghi chép đối với các nội dung quy định bên cạnh nội dung nghị sự của phiên họp toàn thể. Ngoài ra, trong Quy chế của hai viện, các ghi chép bao gồm nội dung thảo luận trong phiên họp ủy ban và các nội dung khác theo quy định cũng được lập thành biên bản phiên họp, tại Hạ viện các ghi chép này được gọi là “Biên bản phiên họp ủy ban”.

Biên bản phiên họp được đăng tải trên công báo dưới dạng phụ bản để phân phát cho các nghị sĩ và cung cấp rộng rãi. Biên bản phiên họp Ủy ban do từng nghị viện tự in ấn và phát cho các nghị sĩ, những nếu được yêu cầu thì cũng có thể cung cấp rộng rãi. Ngoài ra còn có thể tra cứu biên bản phiên họp trên internet.

Chức năng tra cứu biên bản phiên họp qua internet được triển khai từ tháng 1 năm 2000, trang web công khai dữ liệu biên bản phiên họp của các phiên toàn thể và phiên ủy ban của cả hai viện.

#### 4.11.3 Phòng Thông tin công chúng

Nhiệm vụ của Phòng Thông tin công chúng bao gồm: “nội dung liên quan đến thông tin công chúng”, “nội dung liên quan đến hoạt động giải đáp thắc mắc”, “nội dung liên quan đến lập kế hoạch và điều phối hoạt động truyền thanh, truyền hình các phiên thảo luận của Quốc hội”, “nội dung liên quan đến ghi hình và các thông tin hình ảnh khác về các phiên thảo luận của Quốc hội”.

Do vốn dĩ người dân có thể theo dõi các hoạt động xem xét, thảo luận tại Quốc hội thông qua các phương tiện truyền thông, vì vậy hoạt động thông tin công chúng của Quốc hội trước đây không thật tích cực. Tuy nhiên, có nhiều ý kiến từ phía các nghị sĩ Quốc hội cho rằng Quốc hội phải hướng tới một “Quốc hội mở và thân thiện”, chủ động cung cấp thông tin về tình hình xem xét, thảo luận tại Quốc hội, do đó nhiều hoạt động thông tin công chúng mà đầu tiên phải kể đến là truyền hình các

phiên thảo luận dần được triển khai.

Tháng 3 năm 1990, Ủy ban Vận hành nghị viện thuộc Hạ viện thành lập “Tiểu ban về truyền hình các phiên thảo luận của Quốc hội”, và công bố “Ý tưởng cơ bản về hệ thống truyền hình các phiên thảo luận của Quốc hội” nhân dịp kỉ niệm 100 năm ra đời Quốc hội vào tháng 11. Tháng 1 năm 1991, lần đầu tiên triển khai truyền hình phiên thảo luận của Quốc hội.

#### (1) Lập kế hoạch, điều phối các nội dung trưng bày triển lãm tại sảnh tham quan

Sảnh tham quan là nơi đón tiếp khoảng 600 nghìn người tới tham quan Quốc hội mỗi năm, có vị trí tuyệt vời để tổ chức các hoạt động tuyên truyền quảng bá rộng rãi tới người dân. Tại đây có bố trí 5 máy tính ở góc tra cứu thông tin Quốc hội, tổ chức trưng bày bằng các tấm panel, triển lãm giới thiệu các biên bản phiên họp toàn thể v.v. nhằm cung cấp các thông tin về Quốc hội.

Tại góc tra cứu thông tin, người tham quan có thể đọc bốn nội dung được xây dựng riêng về Quốc hội (các câu đố liên quan tới Quốc hội....) và các trang web liên quan đến Quốc hội. Khu vực trưng bày bằng các tấm bảng giới thiệu thông tin liên quan đến Quốc hội như: ảnh các Chủ tịch, Phó Chủ tịch nghị viện, những điều thú vị về Quốc hội, số lượng nghị sĩ theo từng địa phương...

#### (2) Quản lý trang chủ của Hạ viện

Trang chủ của Hạ viện (phiên bản tiếng Nhật) được khai trương vào năm 1997, hiện nay được sử dụng để đăng tải các thông tin về thủ tục cần thiết để dự thính tại phiên họp toàn thể hoặc phiên họp ủy ban cũng như để tham quan Quốc hội, bên cạnh các thông tin về nghị sĩ, phiên họp toàn thể và phiên họp ủy ban, biên bản phiên họp, thông tin lập pháp ví dụ như các dự án luật.... Lượng truy cập năm 2014 đạt khoảng 130 triệu lượt. Hiện tại, trang chủ của Hạ viện đã trở thành một trong những công cụ thông tin công chúng không thể thiếu để cung cấp thông tin về các hoạt động của Hạ viện cũng như hoạt động của Quốc hội.

#### (3) Phát sóng truyền hình các phiên thảo luận của Quốc hội

“Ý tưởng cơ bản về hệ thống truyền hình các phiên thảo luận của Quốc hội” được công bố vào tháng 11 năm 1990 nhân dịp kỉ niệm 100 năm ra đời Quốc hội, thể hiện kế hoạch triển khai truyền hình toàn bộ phiên thảo luận từ đầu cho tới cuối tại các phiên họp toàn thể phục vụ nội bộ Quốc hội. Theo đó, tháng 1 năm 1991, hoạt động này bắt đầu được triển khai và hiện nay đã có thể phát sóng từ hội trường phiên toàn thể và tất cả các phòng họp ủy ban.

Tất cả các phiên thảo luận tại phiên họp toàn thể và phiên họp ủy ban của Hạ viện được phát sóng tới tất cả các bộ phận bên trong Quốc hội, các bộ ngành và trụ sở các chính đảng. Nhờ đó, các nghị sĩ và chuyên viên Quốc hội, chuyên viên các bộ ngành, đều có thể theo dõi diễn biến các phiên thảo luận ngay tại văn phòng trong Tòa nhà nghị sĩ hoặc nơi làm việc. Ngoài ra, các đài truyền hình và các hãng

thông tấn cũng được cung cấp hình ảnh nếu có yêu cầu.

(4) Truyền hình các phiên thảo luận tại Hạ viện qua internet

Truyền hình các phiên thảo luận tại Hạ viện qua internet bắt đầu được triển khai từ tháng 1 năm 1999. Tại trang web dành riêng để truyền hình các phiên thảo luận tại Hạ viện qua internet, có thể theo dõi truyền hình trực tiếp tất cả các phiên họp toàn thể hoặc phiên họp ủy ban của Hạ viện, hoặc có thể xem theo hình thức truyền hình theo yêu cầu (VOD). Truyền hình theo yêu cầu cung cấp hình ảnh các phiên thảo luận từ năm 2010 ở dạng nguyên bản, không biên tập hay thuyết minh. Lượng truy cập năm 2014 đối với dịch vụ này ước khoảng 3,2 triệu lượt.

(5) Khai thác dữ liệu hình ảnh về các phiên thảo luận tại Quốc hội

Bên cạnh việc ghi hình các phiên thảo luận tại Hạ viện và lưu trữ dưới dạng dữ liệu hình ảnh thì dịch vụ sao lưu cũng được cung cấp cho các nghị sĩ có nhu cầu. Các nghị sĩ thường khai thác bằng cách đăng các hình ảnh được sao lưu hoặc dán đường dẫn các phiên thảo luận lên trang web hoặc blog cá nhân để báo cáo về các hoạt động của bản thân.

(6) Giải đáp thắc mắc

Hoạt động giải đáp thắc mắc là trả lời các câu hỏi liên quan tới Hạ viện chủ yếu là qua điện thoại từ người dân và giới truyền thông. Nội dung các câu hỏi cụ thể thường liên quan đến lịch trình các phiên họp toàn thể, số lượng nghị sĩ thuộc các phe nhóm, tiến độ thẩm tra các dự án luật, thù lao của nghị sĩ, cơ sở vật chất của Hạ viện..., số lượng câu hỏi trong năm 2014 bình quân khoảng 463 câu mỗi tháng.

(7) Trang web của nghị sĩ

Hiện tại, hầu hết các nghị sĩ Quốc hội bất kể thuộc đảng cầm quyền hay đảng đối lập đều đã xây dựng và công bố trang web riêng. Nội dung của trang web bao gồm các đề xuất chính sách, lí lịch cũng như để báo cáo về các hoạt động chính trị của bản thân như hoạt động tại ủy ban của Quốc hội, xuất hiện trên truyền hình, các hoạt động diễn thuyết... Bên cạnh đó, các chính đảng cũng xây dựng trang web riêng để công bố chính sách cũng như báo cáo về các hoạt động chính trị của đảng của đảng mình cho người dân biết.

#### 4.11.4 Tham quan Quốc hội

Chương trình tham quan được tổ chức không chỉ vào ngày thường mà cả thứ Bảy, Chủ nhật và ngày nghỉ. Thủ tục đăng ký thực hiện qua bộ phận tiếp nhận đăng ký tham quan. Ngoài ra cũng có thể tải về mẫu đơn đăng ký từ trang web của Hạ viện rồi gửi trực tiếp hoặc qua Fax tới bộ phận tiếp nhận sau khi đã điền đầy đủ thông tin.

Tất cả mọi người đều có thể tham quan Quốc hội mà không có sự hạn chế nào về đối tượng.



Thời gian tham quan vào ngày thường là từ 8 giờ sáng đến 5 giờ chiều; thứ Bảy, Chủ nhật và ngày nghỉ chia thành 3 đợt buổi sáng và 3 đợt buổi chiều. Số lượng người tới tham quan Hạ viện trong năm 2014 ước khoảng 610 nghìn lượt.

Hoạt động hướng dẫn tham quan do cảnh vệ đảm nhiệm đã được thực hiện từ thời Nghị viện Đế quốc.

Dưới đây là lịch sử hoạt động tham quan Quốc hội.

Bảng 4.12 Lịch sử hoạt động tham quan Quốc hội

Năm 1947	Số lượng khách tham quan trong thời gian này là trung bình 2 đến 30 người/ngày.
Năm 1948	Chương trình tham quan trong kỳ họp được tổ chức từ 8 giờ đến khi phiên họp bắt đầu là 10 giờ. Buổi chiều là từ sau khi kết thúc phiên họp cho đến 18 giờ.
Năm 1953	Xây dựng “Những điều cần biết về tham quan Hạ viện”
Ngày 13 tháng 5 năm 1953	Cuộc họp giữa các phe phái đã quyết định rằng “để tham quan thì cần cần phải có giới thiệu của nghị sĩ”.
Khoảng tháng 10 năm 1952	Các công ty xe khách đưa chương trình tham quan Quốc hội vào chương trình tour khiến số người tới tham quan tăng lên hơn 100 lần so với trước đó khiến cho phải có những biện pháp để duy trì trật tự trong nghị viện (các nghị sĩ không hài lòng).
Ngày 29 tháng 8 năm 1969	Phân phát tờ rơi “Giới thiệu Quốc hội” cho người tham quan.
Năm 1988	Triển khai hoạt động hướng dẫn tham quan bằng ngôn ngữ ký hiệu do cảnh vệ thực hiện.
Ngày 27 tháng 9 năm 1994	Triển khai hoạt động tiếp nhận đăng ký tham quan tự do cho nhóm ít người.
Ngày 20 tháng 11 năm 2001	Chỉ tiếp nhận những đăng ký do nghị sĩ giới thiệu do ảnh hưởng của vụ khủng bố ở Mỹ.
Ngày 1 tháng 4 năm 2004	Triển khai việc tiếp nhận đăng ký tham quan với nghị sĩ qua trang web.
Ngày 6 tháng 11 năm 2009	Mở lại chương trình đăng ký tham quan tự do mà không cần giới thiệu của nghị sĩ.

#### 4.11.5 Nhà Triển lãm Chính trị lập hiến

Nhà Triển lãm Chính trị lập hiến được thành lập năm 1970 nhân dịp kỷ niệm 80 năm ngày ra đời Quốc hội Nhật Bản với mục đích nâng cao nhận thức của người dân về chế độ dân chủ nghị viện và chính thức mở cửa vào tháng 3 năm 1972. Tại Nhà Triển lãm Chính trị lập hiến, bộ máy tổ chức và việc vận hành Quốc hội được giới thiệu một cách dễ hiểu thông qua các tư liệu và hình ảnh. Bảo tàng còn sưu tầm các tư liệu về lịch sử lập hiến, những người có công lao trong việc hình thành nền chính trị lập hiến và tổ chức trưng bày thường xuyên cũng như tổ chức các cuộc triển lãm đặc biệt.

#### (1) Góc phim lịch sử lập hiến

Tại đây người tham quan có thể xem các thước phim với chất lượng hình ảnh chất lượng cao (Full HD) về “chặng đường lập hiến” từ giai đoạn cuối thời Mạc Phủ khi tư tưởng nghị viện được du nhập vào, trải qua Minh trị Duy tân, chế định Hiến pháp Đế quốc, thành lập Nghị viện Đế quốc cho tới thời kì của Quốc hội ngày nay dưới Hiến pháp mới sau chiến tranh.

#### (2) Góc lựa chọn hình ảnh lịch sử lập hiến

Với 3 màn hình tivi, người tham quan có thể lựa chọn và trải nghiệm các phần mềm “Trải nghiệm Quốc hội”, “Chặng đường lập hiến”, “Thửa bình minh của nền chính trị lập hiến”, “Chặng đường của Nghị viện Đế quốc”, “Chặng đường của Quốc hội mới”, “Con đường đưa tới sự tham chính của phụ nữ”, “Câu chuyện về Tòa nhà Quốc hội”, “Tư phong trào ủng hộ nền chính trị lập hiến đến thực hiện bầu cử phổ thông”, “Tư mở màn thời đại Chiêu Hòa đến sự ra đời của Quốc hội mới”.

#### (3) Góc về chặng đường lập hiến

Tại đây người tham quan có thể xem các văn kiện cùng tài liệu, hình ảnh về chặng đường lập hiến từ Minh trị Duy tân, trải qua Nghị viện Đế quốc cho tới Quốc hội này nay.

#### (4) Góc tra cứu hình ảnh

Với 3 máy tính, người tham quan có thể tra cứu các nội dung quan tâm trong số các chủ đề “Những nhân vật của lịch sử lập hiến”, “Các đời Thủ tướng Nội các”, “Giới thiệu trang Nishiki-e” để nghe giọng nói thật của các nhân vật cũng như xem theo dạng lược sử.

#### (5) Góc hình ảnh ba chiều

Người tham quan có thể thưởng thức không khí của các nghị sĩ lần đầu tiên tới làm việc tại Hội trường tạm thời lần thứ nhất của Nghị viện Đế quốc hoặc không khí bầu Chủ tịch Hạ viện tại phiên họp đầu tiên của Nghị viện Đế quốc qua các hình ảnh ba chiều.

#### (6) Góc về trải nghiệm nghị trường

Khi chuông khai mạc phiên họp toàn thể reo lên và hình ảnh Thủ tướng Nội các đọc diễn văn hiện ra thì người tham quan có thể ngồi vào ghế nghị sĩ để xem. Ngoài ra, còn có thể chụp ảnh tự do tại bục diễn văn hoặc ghế nghị sĩ.

#### (7) Góc về tổ chức, hoạt động của Quốc hội

Với 5 máy tính, người tham quan sẽ được xem phần giới thiệu dễ hiểu về tổ chức, hoạt động của Quốc hội và các nghị viện trên thế giới, bên cạnh đó còn có thể tham gia phần đố vui theo kiểu hỏi đáp để tranh đua thứ hạng để tìm hiểu kiến thức về Quốc hội một cách vui vẻ, hấp dẫn.

#### (8) Góc tra cứu thông tin

Với 6 máy tính, người tham quan có thể xem các đoạn phim giới thiệu tài liệu trưng bày chính

trong các triển lãm đặc biệt của Nhà Triển lãm Chính trị lập hiến hoặc xem truyền hình về các phiên thảo luận tại Hạ viện.

#### (9) Sảnh tưởng niệm Ozaki

Trung bày các di vật, trước tác, bút tích và tranh ảnh về Ozaki Yukio, người 25 lần trúng cử Hạ nghị sĩ, trải qua 60 năm 7 tháng trên cương vị Hạ nghị sĩ, được Hạ viện vinh danh là người có công lao đối với nền chính trị lập hiến và được tặng thưởng danh hiệu Nghị sĩ Danh dự.

Nhà Triển lãm Chính trị lập hiến còn cung cấp dịch vụ hướng dẫn nếu có yêu cầu từ người tham quan, hiện có 3 nhân viên của Bảo tàng có chứng chỉ quản lý bảo tàng (curator)<sup>145</sup>. Chứng chỉ này không nằm trong hệ thống đào tạo của Hạ viện mà do các nhân viên tự lấy theo tư cách cá nhân.

Số lượng người tham quan Nhà Triển lãm Chính trị lập hiến năm 2014 ước đạt 65.000 người, năm 2015 ước đạt 72.000 người. Nhà Triển lãm Chính trị lập hiến miễn phí vào cửa, thời gian mở cửa từ 9 giờ 30 phút đến 17 giờ; đóng cửa vào ngày cuối cùng hằng tháng và trong khoảng thời gian từ ngày 28 tháng 12 cho đến mừng 4 tháng 1 năm sau.

#### 4.11.6 Chương trình đào tạo nhân viên phụ trách thông tin công chúng

Tháng 1 năm 1991, phiên thảo luận tại Quốc hội lần đầu tiên được phát sóng truyền hình; ngày 1 tháng 7 cùng năm, “Phòng kế hoạch điều phối” đảm nhiệm các công việc liên quan tới lập kế hoạch và điều phối phát sóng truyền hình cho các phiên thảo luận tại Quốc hội được thành lập trực thuộc Phòng văn thư Vụ Thường vụ.

Sau đó, tháng 11 năm 2001, báo cáo phúc trình của “Ban Nghiên cứu cải cách Hạ viện” gồm thành viên là các nhà chuyên môn, hoạt động theo sự ủy quyền của Chủ tịch Hạ viện, đã đề xuất thành lập “Trung tâm thông tin Quốc hội”. Đề xuất này được đưa ra với mục đích tăng cường hơn nữa hoạt động thông tin công chúng để giúp người dân tiếp cận thông tin nhanh chóng hơn, vì khi người dân hiểu được tình hình hoạt động tại các phiên họp thì sẽ rất có lợi cho dân chủ.

Căn cứ trên đề xuất này, ngày 1 tháng 4 năm 2002, Phòng kế hoạch điều phối thuộc Phòng văn thư được nâng cấp thành “Ban Thông tin truyền hình các phiên thảo luận”, sau đó ngày 9 tháng 4 năm 2003 quyết định thành lập bộ phận thông tin công chúng, ngày 1 tháng 4 năm 2005 cải tổ thành “Phòng Thông tin công chúng” như hiện nay.

Phòng Thông tin công chúng thuộc Vụ Thường vụ được thành lập nhằm giúp các tầng lớp nhân dân hiểu hơn về quyền lực, cơ chế và tình hình xem xét, thảo luận của Quốc hội, đồng thời cũng để giải

<sup>145</sup> Theo “Luật Bảo tàng” (1951), đây là các nhân viên chuyên môn của các bảo tàng thực hiện các nhiệm vụ thu thập, bảo quản, kiểm kê và điều tra nghiên cứu các tài liệu bảo tàng và các nghiệp vụ có liên quan khác.

đáp các thắc mắc của người dân bên cạnh hoạt động truyền hình các phiên thảo luận tại Quốc hội.

Đối với công tác vận hành trang chủ của Hạ viện, các nội dung của trang không chỉ do Ban Thông tin công chúng xây dựng, mà hơn nữa trong số đó là các nội dung do Phòng Thông tin công chúng tổng hợp và đăng lên từ những dữ liệu dùng cho mạng thông tin dành riêng cho nghị viện (mạng nội bộ) do các phòng, ban chuyên trách xây dựng.

Hơn nữa, trong thời gian phát sóng truyền hình các phiên thảo luận, nhân viên phụ trách sẽ phải thay phiên nhau có mặt tại trung tâm truyền hình để giám sát quá trình phát sóng vào những ngày có phiên họp Ủy ban và phiên họp toàn thể. Nếu phiên họp Ủy ban bắt đầu vào lúc 9 giờ (là giờ đi làm theo quy định) thì nhân viên phải có mặt tại trung tâm trước 1 tiếng rưỡi. Các nhân viên hằng ngày phải tiến hành công việc với tinh thần khẩn trương, nghiêm túc vì là truyền hình trực tiếp nên không được phép để xảy ra sai sót.

#### 4.11.7 Quan hệ truyền thông

(1) Bố trí chỗ ngồi cho phóng viên trong hội trường phiên toàn thể và các phòng họp khác

Tạo điều kiện tác nghiệp cho báo giới bằng việc bố trí ghế ngồi cho phóng viên trong hội trường phiên toàn thể và các phòng họp Ủy ban. Trong hội trường phiên toàn thể của Hạ viện có 111 ghế cho phóng viên.

(2) Việc dự thính của báo giới tại phiên họp toàn thể hoặc các phiên họp khác và vấn đề giữ trật tự trong nghị viện

Phiên họp toàn thể, các phiên họp Ủy ban về cơ bản là công khai và cho phép báo giới vào dự thính tự do, nhờ đó báo giới có thể tự do lấy tin bài về các phiên thảo luận và truyền tải các nội dung này tới người dân.

Tuy nhiên, đứng từ góc độ duy trì trật tự trong nghị viện thì không thể không hạn chế số lượng phóng viên được phép tác nghiệp, do đó Quốc hội Nhật Bản thực hiện biện pháp đảm bảo trật tự trong nghị viện thông qua hình thức cung cấp (cho mượn) huy hiệu phóng viên cho các hãng truyền thông. Số lượng huy hiệu phóng viên đã cho mượn tính tới thời điểm tháng 1 năm 2016 là 2.793 chiếc.

Việc cập nhật trang web được tiến hành hằng ngày trong thời gian diễn ra kỳ họp. Trong thời gian nghị họp thì chỉ cập nhật khi có nội dung mới.

Nhờ đó, người dân luôn có thể tiếp cận với các thông tin mới nhất về Quốc hội.

Trên trang web của Thượng viện có giới thiệu về Quốc hội một cách dễ hiểu cho đối tượng chính là học sinh tiểu học với tựa đề là “Giải thích đơn giản - trang dành cho trẻ em”.

## 4.12 Những động thái cải cách Quốc hội gần đây

### 4.12.1 Thông qua Luật Tăng cường tính năng động trong xem xét, thảo luận tại Quốc hội

Ngày 26 tháng 7 năm 1999, “Luật về Tăng cường tính năng động trong xem xét, thảo luận tại Quốc hội và thiết lập hệ thống quyết định chính sách do chính trị đóng vai trò chủ đạo” (sau đây gọi là Luật Tăng cường tính năng động trong xem xét, thảo luận tại Quốc hội). Sau đây là những nội dung chính và diễn biến cụ thể:

#### (1) Nội dung chính

##### 1) Thành lập Ủy ban Chính sách cơ bản của quốc gia

Quy định thành lập Ủy ban Chính sách cơ bản của quốc gia trong hệ thống ủy ban thường trực tại cả hai viện (Điều 41 Luật Quốc hội). Ủy ban Chính sách cơ bản của quốc gia ở Hạ viện gồm 30 thành viên, ở Thượng viện gồm 20 thành viên, phụ trách các vấn đề liên quan tới chính sách cơ bản của quốc gia (Điều 92 Quy chế Hạ viện; Điều 74 Quy chế Thượng viện).

Ủy ban này tuy được quy định là một ủy ban thường trực, nhưng theo thỏa thuận giữa các đảng thì Ủy ban sẽ tổ chức họp mỗi tuần 1 lần, với chương trình kéo dài 40 phút, theo hình thức của Ban Thẩm tra hỗn hợp có sự tham gia của hai Ủy ban của hai viện và hoạt động như là một diễn đàn tranh luận 1 đối 1 giữa Thủ tướng Nội các và những người đứng đầu đảng đối lập.

##### 2) Bãi bỏ chế độ thay mặt thành viên Nội các

###### a) Thứ trưởng tham dự

Xóa bỏ quy định cho phép thay mặt thành viên Nội các trong Luật Quốc hội, và thay vào đó là quy định: “Phó chánh Văn phòng Nội các, Thứ trưởng và Thứ trưởng chuyên trách có thể tham dự các phiên họp của nghị viện hoặc phiên họp Ủy ban để hỗ trợ cho Thủ tướng và các thành viên khác của Nội các.” (Khoản 1 Điều 69 Luật Quốc hội).

###### b) Phụ tá đặc biệt cho thành viên Nội các

Nội các có thể cử Chủ tịch Viện Nhân sự Quốc gia, Cục trưởng Cục Pháp chế Nội các, Chủ tịch Ủy ban thương mại công bằng và Chủ tịch Hội đồng điều phối tranh chấp môi trường tham dự với tư cách phụ tá đặc biệt cho thành viên Nội các tại các phiên họp của nghị viện hoặc phiên họp Ủy ban để hỗ trợ cho Thủ tướng và các thành viên khác của Nội các sau khi được sự chấp thuận của Chủ tịch hai viện (Khoản 2 Điều 69 Luật Quốc hội).

###### c) Người đại diện cho cơ quan Chính phủ

Chủ đích ban đầu của Luật Tăng cường tính năng động trong xem xét, thảo luận tại Quốc hội là nhằm xóa bỏ quy định cho phép thay mặt các thành viên Nội các và biên phiên chất vấn tại Ủy ban thành cuộc tranh luận chính sách giữa các chính trị gia. Tuy nhiên, trong thực tế thẩm tra, nội dung

chất vấn nhiều khi liên quan tới những vấn đề cụ thể mang tính kỹ thuật trong điều hành quản lý và không cần đến cấp bộ trưởng trả lời. Trong những trường hợp như vậy, quy định cho phép các công chức hành chính, trước đây thường tham dự và trả lời với tư cách người thay mặt thành viên Nội các, được mời đến phiên chất vấn với tư cách là Người đại diện cho cơ quan Chính phủ (Điều 45-2, Điều 45-3 Quy chế Hạ viện).

## (2) Diễn biến cụ thể

Luật Tăng cường tính năng động trong xem xét, thảo luận tại Quốc hội ban đầu được thảo luận ở cấp chuyên viên giữa đảng Tự do Dân chủ và đảng Tự do dựa trên thỏa thuận chính sách giữa hai đảng này, sau đó với sự thay đổi là việc thành lập Ủy ban Chính sách cơ bản của quốc gia, nên vào ngày 14 tháng 6 năm 1999, đảng Tự do Dân chủ, đảng Tự do, đảng Dân chủ đã đạt được thống nhất, đảng Công Minh và Câu lạc bộ Cải cách thì tán thành về dự án luật này, theo đó 4 đảng đã đề nghị Chủ nhiệm Ủy ban Vận hành nghị viện thuộc Hạ viện cho khởi thảo dự án luật.

Thông thường, ở Hạ viện, đối với những vấn đề liên quan tới vận hành Quốc hội thì sẽ được tham vấn và thảo luận tại cơ quan tham vấn riêng của Chủ tịch Hạ viện là Hội đồng chế độ nghị viện, sau đó Tiểu ban sửa đổi Luật Quốc hội thuộc Ủy ban Vận hành nghị viện sẽ tiếp nhận và khởi thảo, nhưng Luật Tăng cường tính năng động trong xem xét, thảo luận tại Quốc hội thì lại do các cơ quan của các chính đảng đóng vai trò thảo luận chính, vì thế nên kết quả được đưa thẳng sang Ủy ban Vận hành nghị viện.

Ủy ban Vận hành nghị viện nhận được đề nghị khởi thảo dự án luật thì bàn giao cho Tiểu ban sửa đổi Luật Quốc hội để tiến hành xây dựng thành văn bản dự thảo và dự thảo sẽ do Chủ nhiệm Ủy ban Vận hành nghị viện trình. Ngày 13 tháng 7, sau khi được biểu quyết tại Ủy ban Vận hành nghị viện, dự thảo được trình khẩn lên phiên họp toàn thể và được thông qua; sau đó chuyển sang Thượng viện và ngày 26 cùng tháng thì được thông qua tại Thượng viện và chính thức trở thành luật.

### 4.12.2 Thành lập Ban Thẩm tra Hiến pháp

Ngày 29 tháng 7 năm 1999, thành lập Ban Thẩm tra Hiến pháp ở hai viện. Sau đây là những nội dung chính và diễn biến cụ thể:

#### (1) Nội dung chính

Ngày 29 tháng 7 năm 1999, Luật Quốc hội sửa đổi được thông qua, trong đó quy định việc thành lập Ban Thẩm tra Hiến pháp ở cả hai viện để tiến hành những nghiên cứu toàn diện và tổng hợp liên quan đến Hiến pháp Nhật Bản (Điều 102-6 Luật Quốc hội).

Sau khi kết thúc quá trình nghiên cứu, Ban Thẩm tra Hiến pháp sẽ tổng hợp quá trình và kết quả nghiên cứu vào trong báo cáo. Báo cáo sẽ do trưởng ban nộp lên cho Chủ tịch nghị viện.

Thời gian nghiên cứu do Ban Thẩm tra Hiến pháp không được quy định, nhưng theo thỏa thuận tại Ủy ban Vận hành nghị viện thì “mục tiêu đặt ra là trong khoảng 5 năm”.

## (2) Diễn biến cụ thể

Sau khi nhận được đề nghị của 5 đảng 4 phe nhóm vào ngày 2 tháng 3 năm 1999, Hội đồng chế độ nghị viện bắt đầu tổ chức thảo luận. Tại Hội đồng chế độ nghị viện, đã có 5 cuộc thảo luận được tổ chức, sau đó Chủ tọa của Hội đồng chế độ nghị viện đã báo cáo kết quả thảo luận lên Chủ tịch nghị viện. Tiếp theo, tại Ủy ban Vận hành nghị viện thuộc Hạ viện, “Dự thảo sửa đổi một số điều của Luật Quốc hội” và “Dự thảo quy định về Ban Thẩm tra Hiến pháp Hạ viện” được thông qua để trở thành dự án luật và dự thảo quy định do Chủ nhiệm Ủy ban Vận hành nghị viện trình. Các dự thảo này được thông qua tại phiên họp toàn thể của Hạ viện; sau đó dự thảo sửa đổi Luật Quốc hội được chuyển sang Thượng viện. Thượng viện tổ chức chính lý dự thảo rồi chuyển lại về Hạ viện, ngày 29 tháng 7 thì dự thảo chính lý được thông qua tại Hạ viện và chính thức trở thành luật.

Hội đồng chế độ nghị viện được thành lập theo quyết định của Ủy ban Vận hành nghị viện ra ngày 10 tháng 3 năm 1966. Hội đồng này là cơ quan tham vấn của Chủ tịch nghị viện, gồm thành viên là Chủ nhiệm và các Phó chủ nhiệm của Ủy ban Vận hành nghị viện. Cùng với sự có mặt của Chủ tịch và Phó Chủ tịch nghị viện, các thành viên Hội đồng không chỉ trao đổi về những vấn đề mang tính thời sự trước mắt, mà đôi khi còn trao đổi những ý kiến thẳng thắn liên quan tới toàn bộ các khía cạnh của hệ thống nghị viện từ trên quan điểm bao quát bất phân lập trường đảng phái.

### 4.12.3 Những điều chỉnh đối với chế độ thư ký công vụ

Ngày 12 tháng 5 năm 2004, “Luật sửa đổi một số điều của Luật về lương và phụ cấp cho thư ký nghị sĩ” được thông qua, theo đó hệ thống thư ký công vụ đã có sự điều chỉnh. Sau đây là những nội dung chính và diễn biến cụ thể:

#### (1) Nội dung chính

##### 1) Chi trả lương trực tiếp

Lương cho thư ký nghị sĩ được chi trả toàn bộ và trực tiếp cho thư ký nghị sĩ.

##### 2) Quy định hạn chế trong tuyển dụng thư ký nghị sĩ

- a) Nghị sĩ Quốc hội không được tuyển dụng những người từ 65 tuổi trở lên vào vị trí thư ký nghị sĩ.

b) Nghị sĩ Quốc hội không được tuyển dụng vợ hoặc chồng vào vị trí thư ký nghị sĩ

3) Cấm kiêm nhiệm

a) Thư ký nghị sĩ không được làm công việc khác hoặc tự mình kinh doanh.

b) Bất chấp quy định tại điểm a), trong trường hợp nghị sĩ Quốc hội xét thấy quá trình thực hiện nhiệm vụ của thư ký nghị sĩ sẽ không bị ảnh hưởng và cho phép thì Thư ký nghị sĩ có thể làm công việc khác hoặc tự mình kinh doanh.

(2) Diễn biến cụ thể

Tại cuộc họp Hội đồng chế độ nghị viện ngày 13 tháng 2 năm 2004, Chủ tịch nghị viện đã đưa ra tham vấn Hội đồng về vấn đề thư ký của nghị sĩ Quốc hội.

Tại Hội đồng chế độ nghị viện, nhận thấy có một thực tế là đã không ít lần xảy ra các vấn đề biển thủ, lừa đảo liên quan tới lương cho thư ký nghị sĩ, vì vậy với quan điểm cần khôi phục lại niềm tin của người dân đối với nghị sĩ Quốc hội, Hội đồng đã tổng hợp báo cáo phúc trình và gửi lên Chủ tịch nghị viện vào ngày 30 tháng 3. Tại phiên họp Ủy ban Vận hành nghị viện ngày 9 tháng 4, “Dự thảo sửa đổi một số điều của Luật về lương và phụ cấp cho thư ký nghị sĩ” đưa ra một số biện pháp nhằm hạn chế tuyển dụng và cấm kiêm nhiệm đã được quyết định là dự án luật do Ủy ban Vận hành nghị viện trình. Cùng ngày, dự thảo luật được thông qua tại phiên họp toàn thể của Hạ viện và được chuyển sang Thượng viện, sau đó được thông qua tại Thượng viện và chính thức trở thành luật ngày 12 tháng 5.

4.12.4 Bãi bỏ chế độ hỗ trợ lương hưu cho nghị sĩ Quốc hội

Ngày 3 tháng 2 năm 2006, Luật quy định bãi bỏ Luật Hỗ trợ lương hưu cho nghị sĩ được thông qua, theo đó Luật Hỗ trợ lương hưu cho nghị sĩ hết hiệu lực. Sau đây là những nội dung chính và diễn biến cụ thể:

(1) Nội dung chính

1) Bãi bỏ Luật Hỗ trợ lương hưu cho nghị sĩ.

2) Quy định cắt giảm lương hưu hằng tháng, xóa bỏ lương hưu đối với người có thu nhập cao và điều khoản chuyển tiếp đối với nghị sĩ Quốc hội đã nghỉ hưu.

3) Quy định việc nhận lương hưu hằng tháng, trợ cấp một lần với mức cắt giảm là 15% và điều khoản chuyển tiếp đối với nghị sĩ Quốc hội vẫn đang làm việc.

(2) Diễn biến cụ thể

Tại phiên họp Hội đồng chế độ nghị viện ngày 13 tháng 2 năm 2004, Chủ tịch Hạ viện đã đưa ra tham vấn về vấn đề lương hưu của nghị sĩ. Ngày 9 tháng 4, các đảng đã đưa ra yêu cầu thành lập cơ



quan tham vấn dưới quyền hai Chủ tịch nghị viện về vấn đề lương hưu nghị sĩ đối với Chủ tịch Hạ viện, Chủ tịch Thượng viện, theo đó “Ban nghiên cứu về vấn đề lương hưu của nghị sĩ Quốc hội” được thành lập bao gồm 6 người có chuyên môn và kinh nghiệm. Ngày 20 tháng 1 năm 2005, Ban nghiên cứu đã gửi phúc trình lên hai Chủ tịch nghị viện với nội dung giảm tỉ lệ chi trả của ngân sách xuống còn khoảng 50% thông qua việc cắt giảm mạnh phần hỗ trợ của nhà nước và gia tăng phần đóng góp của nghị sĩ.

Tại cuộc họp Hội đồng chế độ nghị viện sau tổng tuyển cử diễn ra vào tháng 9 cùng năm, việc thảo luận giữa các đảng được triển khai lại; ngày 26 tháng 10, các đảng thống nhất việc lập tức bãi bỏ chế độ hỗ trợ lương hưu cho nghị sĩ. Tháng 1 năm 2006, đảng cầm quyền và đảng Dân chủ, mỗi đảng trình riêng một “Dự thảo luật nhằm bãi bỏ Luật Hỗ trợ lương hưu cho nghị sĩ”. Tại phiên họp Ủy ban Vận hành nghị viện ngày 27 tháng 1, dự thảo của đảng Dân chủ bị phủ quyết, còn dự thảo của đảng cầm quyền được thông qua. Tại phiên họp toàn thể ngày 31 tháng 1, dự thảo của đảng Dân chủ cũng bị phủ quyết, còn dự thảo của đảng cầm quyền được thông qua. Sau đó tại phiên họp toàn thể của Thượng viện, dự thảo của đảng cầm quyền được thông qua và chính thức trở thành luật.

#### 4.12.5 Thành lập Ban Thẩm tra giám sát thông tin

Ban Thẩm tra giám sát thông tin được thành lập ở cả hai viện từ ngày 10 tháng 12 năm 2014 căn cứ theo quy định tại Điều 102-13 Luật Quốc hội. Ban Thẩm tra giám sát thông tin là cơ quan thường trực có nhiệm vụ điều tra xem xét tình hình thực hiện việc quy định, giải mật và đánh giá tính phù hợp của bí mật, đồng thời thẩm tra tính phù hợp trong quyết định của người đứng đầu cơ quan hành chính từ chối đối với yêu cầu cung cấp bí mật của các Ủy ban của hai viện, nhằm giám sát thường xuyên đối với việc vận dụng chế độ pháp luật về bảo vệ bí mật trong hoạt động hành chính.

#### 4.12.6 Thành lập Ban Nghiên cứu chế độ bầu cử Hạ viện

Ngày 19 tháng 6 năm 2014, theo nghị quyết của Ủy ban Vận hành nghị viện thuộc Hạ viện, Ban Nghiên cứu chế độ bầu cử Hạ viện được thành lập với tư cách là cơ quan tham vấn của Chủ tịch nghị viện có nhiệm vụ tiến hành những nghiên cứu, xem xét liên quan tới hệ thống bầu cử Hạ viện. Ban nghiên cứu này gồm 15 thành viên là những người có chuyên môn. Với sự tham gia của Chủ nhiệm Ủy ban Vận hành nghị viện, Ban tiến hành những nghiên cứu và xem xét về các vấn đề được tham vấn như: ① đánh giá về hệ thống bầu cử, bao gồm cả hệ thống hiện hành (nhược điểm, mô hình lý tưởng và tính thực tế), ② xử lý vấn đề giảm số chỉ tiêu Hạ nghị sĩ đề ra trong tuyên ngôn tranh cử của các đảng, ③ phương hướng giải quyết tình trạng chênh lệch giá trị lá phiếu giữa các đơn vị bầu

cử, ④ những vấn đề về mô hình của hệ thống bầu cử Hạ viện theo Hiến pháp hiện hành, sau đó tổng hợp ý kiến và gửi báo cáo phúc trình cho Chủ tịch nghị viện.

Ban nghiên cứu đã thông qua và gửi báo cáo phúc trình lên Chủ tịch Hạ viện ngày 14 tháng 1 năm 2016, và kết thúc nhiệm vụ của mình. Nội dung của phúc trình gồm: ① cắt giảm 10 nghị sĩ trên tổng chỉ tiêu, ② chỉ tiêu cắt giảm gồm 6 người đối với đơn vị bầu cử một thành viên, 4 người đối với đại diện tỉ lệ, đưa tổng số chỉ tiêu nghị sĩ còn 465 người, ③ phương pháp phân bổ ghế cho hình thức đơn vị bầu cử một thành viên sẽ áp dụng “Phương thức Adams” dựa trên dân số vùng và sẽ được điều chỉnh 10 năm một lần dựa theo kết quả tổng điều tra dân số trên quy mô lớn.

## **Chương 5 QUỐC HỘI VÀ BỘ MÁY GIÚP VIỆC QUỐC HỘI SINGAPORE NHÌN TỪ GÓC ĐỘ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI QUỐC HỘI VÀ BỘ MÁY GIÚP VIỆC QUỐC HỘI VIỆT NAM**

### 5.1 Đặc trưng của Quốc hội Singapore

Singapore là một quốc gia nhỏ có dân số là 5,54 triệu người, diện tích lãnh thổ rộng 716 kilomet vuông (chỉ rộng hơn một chút so với 23 quận của Tokyo). Là một quốc gia mà những người không có quốc tịch Singapore chẳng hạn như lao động nước ngoài hoặc du học sinh đã chiếm tới 1,63 triệu người.

Là một quốc gia nhỏ nên Singapore chỉ có Quốc hội mà không có các hội đồng dân cử địa phương. Vì vậy, chính sách của Chính phủ trung ương có ảnh hưởng trực tiếp tới đời sống của người dân. Chẳng hạn, khoảng 80% người dân Singapore sinh sống trong các khu nhà ở thuộc quản lý của nhà nước, vì vậy vấn đề về nhà ở thuộc quản lý của nhà nước không ít lần được nêu ra tại Quốc hội hoặc các kỳ bầu cử.

Như đã khảo sát tại Chương 2, Singapore áp dụng mô hình tam quyền phân lập gồm tư pháp, lập pháp, hành pháp. Tuy nhiên, sau khi độc lập, ở một đất nước đạt được những phát triển kinh tế mạnh mẽ dưới sự lãnh đạo quyết liệt của Thủ tướng Lý Quang Diệu thì ngay cả trong Hiến pháp (sửa đổi năm 1999), các điều khoản về Chính phủ (Tổng thống, hành pháp) cũng được viết trước phần về Quốc hội (lập pháp) và tư pháp (Hiến pháp Nhật Bản viết theo thứ tự Quốc hội, Nội các, Tư pháp). Hơn nữa, như sẽ trình bày ở phần sau, thời gian của kỳ họp Quốc hội trung bình mỗi năm rất ngắn, chỉ vào khoảng 25 ngày, và thời gian họp mỗi ngày chỉ kéo dài nửa ngày bắt đầu từ 1:30 chiều. Đồng thời, xét từ thực tế là các nghị sĩ Quốc hội được khuyến khích kiêm nhiệm thêm các công việc khác để xây dựng mạng lưới rộng lớn thì có thể thấy Chính phủ (cơ quan hành pháp) có ưu thế vượt trội hơn Quốc hội (cơ quan lập pháp), và đây là một hệ thống chỉ thực sự hoạt động khi được nâng đỡ bởi một Chính phủ mạnh. Cũng có ý kiến đánh giá rằng: “Nếu nhìn nhận cấu trúc tổng thể của Hiến pháp Singapore từ quan điểm “tam quyền phân lập” và “những quyền con người cơ bản” vốn là “nguyên lý cấu thành chế độ lập hiến hiện đại thì mặc dù về mặt hình thức là theo mô hình tam quyền phân lập, song về thực chất thì đây là một hệ thống mà “cơ quan hành pháp chiếm ưu thế”<sup>146</sup>.

#### Những chức năng chủ yếu của Quốc hội

Chức năng của Quốc hội Singapore gồm: ①xây dựng các luật để quản trị quốc gia, ②giám sát ngân sách hằng năm của Chính phủ, ③chức năng thẩm tra<sup>147</sup>. Chức năng thứ ③ là chức năng mà cơ

<sup>146</sup> Quyền Hương Thục, “Sửa đổi Hiến pháp Singapore”, “Lập pháp ở nước ngoài 222” (11/2014), trang 179.

<sup>147</sup> Parliament of Singapore, 2013 (tài liệu giới thiệu do Quốc hội phát hành).

quan lập pháp kiểm tra cơ quan hành pháp thông qua các câu hỏi dành cho các bộ trưởng từ phía nghị sĩ Quốc hội được bố trí trong khoảng 1 tiếng rưỡi ở phần đầu của hoạt động thảo luận tại Quốc hội.

### Số ngày họp Quốc hội

Hiến pháp quy định Quốc hội tổ chức họp ít nhất 1 lần mỗi năm, thời gian nghỉ họp không vượt quá 6 tháng (Điều 64), tuy nhiên lại không quy định số ngày họp Quốc hội. Bảng 5.1 là số liệu có thể thống kê được qua trang web của Quốc hội đối với số ngày họp từ khóa 10 đến khóa 13 (hiện nay).

Bảng 5.1 Số ngày họp Quốc hội

	Khóa 10	Khóa 11	Khóa 12	Khóa 13
Kỳ họp Quốc hội	12/1/2005~3/4/2006	2/11/2006~19/4/2011	10/10/2011~25/8/2015	15/1/2016~
Số ngày họp	46 ngày	127 ngày	117 ngày	10 ngày

Nguồn: <http://www.parliament.gov.sg/publications/votes-and-proceedings>

Số ngày họp theo tháng trong các kỳ họp Quốc hội từ năm 2005~2016 (khóa 10 đến khóa 13) được trình bày tại Bảng 5.2 (màu xám là thời gian nghỉ họp). Trường hợp tổ chức nhiều ngày liền phần lớn là các phiên họp liên tục. Số ngày họp vào tháng 6 và tháng 12 là bằng 0, trong khi đó thời gian từ cuối tháng 2 đến tháng 3 là giai đoạn thẩm tra dự toán ngân sách của Chính phủ nên số ngày họp nhiều nhất. Số ngày họp bình quân năm là 25 ngày, tính ra là 2~3 ngày mỗi tháng.

Bảng 5.2 Số ngày họp theo tháng (khóa 10 đến khóa 13)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Tổng
1月	6	2	2	2	2	2	3	4	1	2	4	6	36
2月	2	5	4	6	9	1	3	4	6	3	3	1	47
3月	9	7	8	4	1	9	8	7	9	9	10	3	84
4月	4	1	3	2	2	2	1	1	1	1	1	1 (khóa 13)	19
5月	1	(khóa 10)	2	1	6	2	(khóa 11)	1	1	6	1		21
6月	0		0	0	0	0		0	0	0	0		0
7月	4		2	1	1	1		2	1	3	2		17
8月	1		1	3	2	1		1	1	2	2		14
9月	1		4	2	2	2		2	1	2	(khóa 12)		16
10月	2		2	2	1	1	6	2	1	2			19
11月	1	6	1	2	1	3	2	4	2	3			25
12月	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			0
Tổng	31	21	29	25	27	24	23	28	24	33	23	10	298
											Bình quân năm		24.83333

Nguồn: <http://www.parliament.gov.sg/publications/votes-and-proceedings>

## 5.2 Chức năng đại diện

### 5.2.1 Các biện pháp tăng cường chức năng đại diện của Quốc hội

#### (1) Những thay đổi trong hệ thống bầu cử của Singapore<sup>148</sup>

Mô hình Quốc hội theo tư tưởng của nguyên thủ tướng Lý Quang Diệu (1965-1990), lãnh đạo của một quốc gia theo đường lối phát triển, là “không có ghế nào cho đảng đối lập”. Nói cách khác, nguyên thủ tướng Lý Quang Diệu cho rằng bầu cử là để cho đủ hình thức của một “nhà nước dân chủ”, nhưng trên thực tế thì không cần sự có mặt của các đảng đối lập để phê phán cách điều hành chính sách của Chính phủ ở trong Quốc hội<sup>149</sup>. Bầu cử nghị sĩ ban đầu chỉ có mô hình đơn vị tranh cử đơn lập và Đảng Hành động Nhân dân đã hoàn toàn độc chiếm số ghế trong Quốc hội cho tới khi đảng đối lập giành được 1 ghế tại cuộc bầu cử bổ sung năm 1981.

Tuy nhiên, trong cuộc tổng tuyển cử năm 1984, đảng đối lập giành được 2 ghế, và tỉ lệ phiếu bầu cho Đảng Hành động Nhân dân giảm xuống từ trong khoảng 70% xuống khoảng 60%. Cảm thấy nguy cơ trước thực tế này, Đảng Hành động Nhân dân đã tiến hành cải cách hệ thống bầu cử, bắt đầu áp dụng mô hình “nghị sĩ không có đơn vị bầu cử” từ năm 1984 và mô hình đơn vị bầu cử đại diện nhóm từ năm 1988. Đặc biệt, trong cải cách năm 1988, Singapore đã áp dụng cơ chế “nghị sĩ không có đơn vị bầu cử (nghị sĩ chỉ định của đảng không cầm quyền)”, là cơ chế cho phép bổ nhiệm tối đa 3 người theo thứ tự có tỷ lệ đánh bại từ cao đến thấp trong số những ứng cử viên không trúng cử của đảng đối lập vào ghế nghị sĩ Quốc hội nếu như số lượng người trúng cử của đảng đối lập dưới 3 người, và cơ chế “nghị sĩ bổ nhiệm”, là cơ chế cho phép bổ nhiệm tối đa là 6 người (hiện nay là 9 người) có năng lực cho dù có xu hướng phê phán Chính phủ vào ghế nghị sĩ Quốc hội, nhằm đưa những nghị sĩ có thể kiểm tra Chính phủ vào trong Quốc hội. “Nghị sĩ không có đơn vị bầu cử” và “nghị sĩ bổ nhiệm” bị hạn chế về thẩm quyền so với nghị sĩ được bầu, ví dụ như không có quyền biểu quyết sửa đổi Hiến pháp, dự toán ngân sách, bất tín nhiệm Chính phủ... Ngoài ra, Singapore cũng bắt đầu áp dụng hình thức đơn vị bầu cử theo đại diện cộng đồng theo đó gộp 3 đơn vị tranh cử một thành viên thành một đơn vị bầu cử đại diện nhóm với 3 chỉ tiêu trúng cử, các chính đảng tham gia tranh cử tại đơn vị bầu cử này sẽ tham gia tranh cử theo một nhóm 3 ứng cử viên, đảng nào được nhiều phiếu hơn thì cả bộ 3 ứng cử viên của đảng đó sẽ trúng cử. Trong 3 người phải có tối thiểu 1 người là người Mã lai hoặc người Ấn độ. Hình thức này khiến cho việc trúng cử của những người tranh cử thuộc đảng không cầm quyền vốn bị chia rẽ theo nhiều dân tộc trở nên khó khăn, mặt khác đem lại lợi thế cho đảng cầm

<sup>148</sup> Dựa trên phần giải thích về hệ thống bầu cử do Iwasaki Ikuo viết. “Lịch sử Singapore: 200 năm của một quốc gia theo đường lối phát triển tinh hoa”, Chukoshinsho, năm 2013, trang 103-105

<sup>149</sup> Dựa trên: Iwasaki Ikuo “Lịch sử Singapore: 200 năm của một quốc gia theo đường lối phát triển tinh hoa”, Chukoshinsho, năm 2013, trang 103

quyền vì Đảng Hành động Nhân dân có thể kết hợp một ứng cử viên mới mà dân chúng ít biết đến cùng một nghị sĩ dày dạn kinh nghiệm để tăng khả năng trúng cử. Đơn vị bầu cử đại diện nhóm ban đầu có 13 đơn vị với chỉ tiêu trúng cử là 3 người, đến kỳ bầu cử nghị sĩ Quốc hội năm 2015, có 13 đơn vị bầu cử một thành viên và 16 đơn vị bầu cử đại diện nhóm với chỉ tiêu 4-6 người.

Nghị sĩ thuộc Đảng Hành động Nhân dân thời kỳ đầu thành lập đảng phần lớn là các lãnh tụ công đoàn hoặc các nhà hoạt động đảng phái, tuy nhiên sau khi Singapore tách ra khỏi Malaysia thì chuyển dần sang các thành phần là quan chức, giáo chức đại học, chuyên gia. Ứng cử viên nghị sĩ Quốc hội sẽ do Ban chấp hành trung ương Đảng Hành động Nhân dân đánh tiếng với các nhân vật được xem là có tư chất của chính trị gia trong số các đảng viên hoặc người không phải đảng viên và sẽ được chọn qua nhiều bước xét tuyển.

Nghị sĩ có thể được tuyển dụng vào các doanh nghiệp nhà nước hoặc công cộng, tham gia vào ban điều hành; hoặc tham gia vào các công đoàn, cộng đồng hay tổ chức xã hội dựa vào năng lực cá nhân. Ngoài ra, để ngăn chặn vấn đề xung đột lợi ích (conflict of interest) khi nghị sĩ đề xuất một dự án luật có lợi cho các doanh nghiệp mà mình có quan hệ, nghị sĩ bắt buộc phải tuyên bố trước Quốc hội và Thủ tướng về những mối quan hệ lợi ích của mình. Trên thực tế, Singapore là một quốc gia nhỏ, vì vậy người dân đều biết là nghị sĩ nào có liên quan tới ngành nghề kinh tế nào, tuy nhiên vẫn cần phải có một hệ thống minh bạch hơn.

## (2) “Chính quyền tự trị địa phương” của Singapore

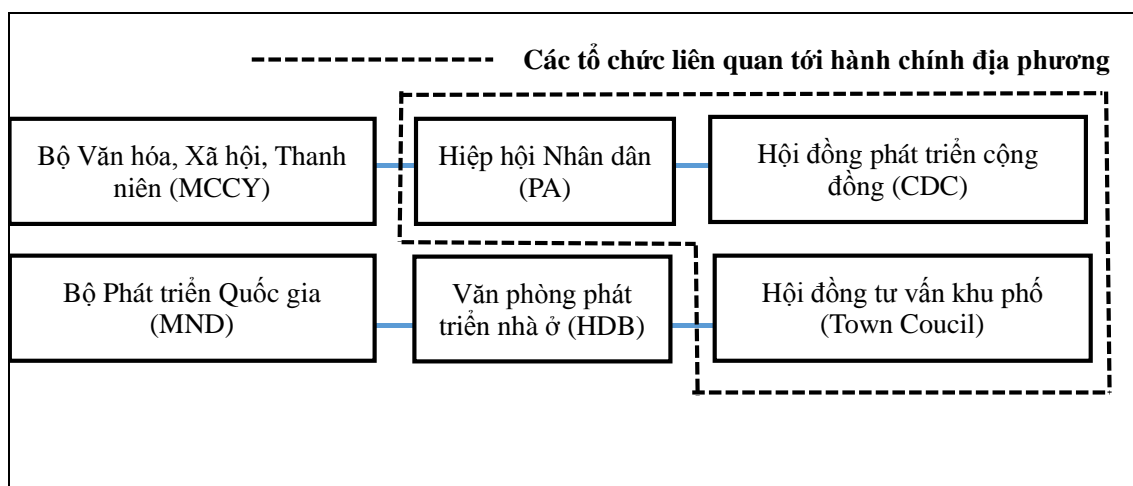
Singapore là một quốc gia thành thị nhỏ chỉ tương đương 23 quận của Tokyo và khoảng 1/5 diện tích Hà Nội, do đó không tồn tại các chính quyền địa phương như ở Nhật Bản. Nghị sĩ Quốc hội tuy có trách nhiệm phải làm sao phản ánh được tiếng nói của cử tri thuộc đơn vị bầu cử của mình vào trong các chính sách của nhà nước, nhưng nếu nói đến “địa phương” thì tình hình có sự khác biệt so với trường hợp của Việt Nam và các quốc gia được chọn để so sánh khác. Dịch vụ hành chính cung cấp cho người dân do các Bộ ngành và cơ quan liên quan thực hiện trực tiếp thông qua các Tổ chức pháp định<sup>150</sup> (Statutory Board). Đây là điểm khác biệt với hệ thống hành chính địa phương của các nước ASEAN khác. Tuy nhiên, đối với việc cung cấp dịch vụ hành chính công, có thể thấy khi các cơ quan liên quan đến Chính phủ hoặc khối tư nhân thực hiện thì sẽ hiệu quả và thuận tiện cho người dân hơn so với khi nhà nước trực tiếp cung cấp, do đó Chính phủ Singapore có xu hướng giao nhiệm vụ

---

<sup>150</sup> Các Tổ chức pháp định (Statutory Board) là các cơ quan được thành lập theo luật riêng. Nhìn chung, các Bộ sẽ quyết định đường lối chính sách tổng thể, còn các Tổ chức pháp định trực thuộc sẽ hoạch định và thực thi các chính sách cụ thể. Viên chức của các Tổ chức pháp định không được gọi là công chức, mà được gọi là viên chức trong lĩnh vực công và phải chịu các quy định về phòng chống tham nhũng và nghĩa vụ bảo mật giống như công chức.

theo hướng phân tán<sup>151</sup>. Số Tổ chức pháp định hiện là 65<sup>152</sup>.

Tuy không tồn tại chính quyền địa phương, nhưng Singapore có các tổ chức chịu trách nhiệm về những vấn đề của khu vực có liên quan mật thiết tới cuộc sống của người dân. Đó là Hội đồng Phát triển cộng đồng (Community Development Council: CDC) và Hội đồng Tư vấn khu phố (Town Council). Hội đồng Phát triển cộng đồng và Hội đồng Tư vấn khu phố có các chức năng độc lập, Hội đồng Phát triển cộng đồng trực thuộc một trong các Tổ chức pháp định là Hiệp hội Nhân dân (PA), còn Hội đồng Tư vấn khu phố thì trực thuộc Bộ Phát triển quốc gia.



Nguồn: Hiệp hội Hợp tác Quốc tế về Chính quyền Địa phương (Văn phòng Singapore), “Khái quát chính sách của Singapore (bản chỉnh sửa năm 2013) (Chế độ hành chính, công chức)”, năm 2013.

### Sơ đồ 5.1 Tổ chức địa phương của Singapore

#### 5.2.2 Các biện pháp tăng cường mối liên hệ giữa nghị sĩ và người dân

##### (1) Cơ chế gom phiếu của đảng cầm quyền<sup>153</sup>

Khác với Nhật Bản và Việt Nam, việc đi bỏ phiếu ở Singapore không phải quyền lợi, mà là nghĩa vụ. Nếu không tham gia bầu cử thì sẽ phải chịu hình phạt là xóa tên khỏi danh sách đăng ký cử tri, do đó có thể thấy tỷ lệ bỏ phiếu rất cao. Để khôi phục đăng ký cử tri thì cần phải nộp 10 đô-la Singapore.

Hệ thống đơn vị bầu cử của Singapore gồm hai mô hình như đã trình bày ở trên là: “đơn vị bầu cử một thành viên (Single Member Constituencies)” tranh một ghế duy nhất, và “đơn vị bầu cử đại diện nhóm (Group Representation Constituencies)” theo nguyên lý đảng nào có số phiếu cao nhất sẽ giành

<sup>151</sup> Hiệp hội Hợp tác Quốc tế về Chính quyền Địa phương (Văn phòng Singapore), “Khái quát chính sách của Singapore (bản chỉnh sửa năm 2013) (Chế độ hành chính, công chức)”, năm 2013.

<sup>152</sup> <http://www.gov.sg/sgdi/statutory-boards>.

<sup>153</sup> Theo Iwasaki Ikuo, “Lịch sử Singapore: 200 năm của một quốc gia theo đường lối phát triển tinh hoa”, Chukoshinsho, năm 2013, trang 106-110; Hiệp hội Hợp tác Quốc tế về Chính quyền Địa phương (Văn phòng Singapore), “Khái quát chính sách của Singapore (bản chỉnh sửa năm 2013) (Chế độ hành chính, công chức)”, năm 2013.

toàn bộ số ghế. Singapore không có Hội đồng bầu cử độc lập mà Ủy ban Xem xét điều chỉnh phân chia đơn vị bầu cử<sup>154</sup> (The Electoral Boundaries Review Committee) sẽ quyết định việc phân chia đơn vị bầu cử đối với đơn vị bầu cử một thành viên và đơn vị bầu cử đại diện nhóm cũng như chỉ tiêu số lượng người trúng cử dựa theo số lượng cử tri.

Đảng Hành động Nhân dân cầm quyền có Ban chấp hành trung ương gồm 18 thành viên là cơ quan quyết định tối cao của đảng, bên dưới cơ quan này có các Chi bộ theo đơn vị bầu cử tại tất cả các đơn vị bầu cử do các nghị sĩ được bầu ra từ đơn vị bầu cử đó chịu trách nhiệm. Đóng vai trò quan trọng trong khi tổ chức bầu cử không phải là các Chi bộ theo đơn vị bầu cử, mà là các tổ chức hành chính khu vực như Ủy ban Tham vấn nhân dân (Citizen Consultative Committee: CCC) hay Ủy ban Cư dân (Residents' Committee: RC) trực thuộc Bộ Phát triển quốc gia. Ủy viên của các tổ chức hành chính khu vực này là chính là trợ thủ của Đảng Hành động Nhân dân và đảm nhiệm hỗ trợ chiến dịch tranh cử. Nói cách khác, ở tất cả các đơn vị bầu cử đều có các nghị sĩ thuộc Đảng Hành động Nhân dân đóng vai trò thủ lĩnh (cổ vấn cơ sở), tạo thành một cơ chế mà các tổ chức hành chính khu vực như Ủy ban Tham vấn nhân dân, Ủy ban Cư dân, Ủy ban Điều hành trung tâm cộng đồng cùng với các Chi bộ và trụ sở của Đảng Hành động Nhân dân, và các cơ quan Chính phủ hợp thành một thể thống nhất trong các hoạt động bầu cử, trở thành một bộ máy thu thập phiếu bầu hữu hiệu của Đảng Hành động Nhân dân trong bầu cử.

## (2) Giao lưu giữa nghị sĩ Quốc hội và cử tri

Có 4 hình thức giao lưu chính giữa nghị sĩ Quốc hội với cử tri<sup>155</sup>.

### 1) “Meet the People Session” (Tiếp xúc tại địa phương)

Nghị sĩ Quốc hội tổ chức buổi tiếp xúc tại địa phương định kỳ hằng tuần để nghe ý kiến của cử tri về các vấn đề của khu vực, nguyện vọng với Chính phủ, các vấn đề như các loại giấy phép, nhà ở... Nghị sĩ phát tờ rơi về buổi tiếp xúc hoặc công bố trên trang web về địa điểm, ngày giờ tổ chức (ví dụ 19:00 thứ Hai hằng tuần).

Ông Alex Yam Ziming, giám đốc điều hành (Executive Director) của Đảng Nhân dân Hành động cầm quyền mà đoàn đã có dịp phỏng vấn trong chuyến khảo sát tới Singapore, là nghị sĩ được bầu ra tại đơn vị bầu cử lớn nhất Singapore với số lượng cử tri là 80.000 người, tiếp xúc cử tri 5 ngày mỗi tuần và tới thăm gia đình cử tri hoặc tổ chức các sự kiện vào dịp cuối tuần. Ông Ziming tổ chức Meet the People Session vào các ngày thứ Hai. Theo ông Ziming, rất nhiều sự kiện và các buổi Meet the

<sup>154</sup> Bao gồm 5 công chức do Thủ tướng chỉ định, thông thường do Thư ký Thủ tướng đứng đầu.

<sup>155</sup> Qua cuộc trao đổi với Tiến sĩ Gillian Koh thuộc Đại học Singapore (19/4/2016).



People Session định kỳ được tổ chức với sự hậu thuẫn là tinh thần “muốn trở nên có ích cho một ai đó” của rất nhiều tình nguyện viên. Các nguyện vọng của cử tri được ông Ziming tiếp thu và đôi khi sẽ được đưa ra trong các buổi ăn trưa không chính thức của Đảng Hành động Nhân dân có mặt cả các Bộ trưởng tổ chức vào trưa thứ Tư để tìm cách giải quyết. Bữa trưa này chỉ có nghị sĩ thuộc Đảng Hành động Nhân dân được tham dự, nghị sĩ thuộc đảng đối lập không được tham dự (phí ăn trưa phải trả mỗi tháng là S\$40). Động cơ của việc tiếp xúc với cử tri là để gặp gỡ trực tiếp và giải quyết các vấn đề của cử tri, qua đó nhằm đảm bảo khả năng trúng cử kỳ sau.

## 2) Hỗ trợ cho Hiệp hội Nhân dân (People’s Association: PA)

Hiệp hội Nhân dân là một tổ chức pháp định thuộc Bộ Văn hóa, Cộng đồng và Thanh niên, được thành lập năm 1960 nhằm thúc đẩy sự hòa hợp giữa các dân tộc Trung Hoa, Mã lai, Ấn độ và đoàn kết xã hội, tăng cường mối liên hệ giữa người dân trong khu vực với chính quyền<sup>156</sup>. Hiệp hội Nhân dân đóng vai trò là cầu nối giữa chính quyền và cộng đồng địa phương bằng nguồn ngân sách Chính phủ, giới thiệu với người dân về các chính sách của Chính phủ hoặc tạo cơ hội để người dân đối thoại với các cơ quan Chính phủ có liên quan thông qua các buổi thuyết trình chính sách và đối thoại<sup>157</sup>. Nghị sĩ có thể nhân các dịp này để giao lưu với nhân dân, tiếp nhận các nguyện vọng, kiến nghị của người dân cũng như truyền đạt những thông tin cần thiết mà người dân chưa biết. Ngoài ra, một nghị sĩ cho dù là Bộ trưởng thì vẫn phải hành động với tư cách một nghị sĩ tại đơn vị bầu cử, chẳng hạn khi nhận được những kiến nghị liên quan đến Bộ mình phụ trách thì cũng phải viết và gửi thư kiến nghị tới các phòng ban liên quan giống như các nghị sĩ khác.

Hiệp hội Nhân dân với vai trò kết nối và thúc đẩy sự giao lưu giữa người dân địa phương với nghị sĩ hoạt động bằng nguồn ngân sách Chính phủ. Nhân viên của Hiệp hội Nhân dân là tình nguyện viên, nhưng lãnh đạo là nghị sĩ. Các tổ chức này đều có hội trường do Chính phủ đầu tư, tuy nhiên hiện đang xảy ra một vấn đề đó là nghị sĩ của các đảng đối lập trúng cử gần đây không nhận được sự hỗ trợ của Hiệp hội Nhân dân dẫn đến những chỉ trích của người dân. Tình hình đó đòi hỏi các nghị sĩ của đảng cầm quyền đóng vai trò như các cố vấn cho người dân địa phương tại đơn vị bầu cử đó phải làm sao cho Hiệp hội Nhân dân hỗ trợ các nghị sĩ của cả đảng cầm quyền và đảng đối lập.

## 3) Hội đồng Tư vấn khu phố (Town Council)

Hội đồng Tư vấn khu phố, một tổ chức hành chính khu vực thuộc Bộ Phát triển quốc gia, đảm nhiệm một phần trong các hoạt động cộng đồng của Singapore với vai trò là tổ chức tại khu vực hỗ trợ cho các hoạt động của Hiệp hội Nhân dân đã giới thiệu ở trên. Hội đồng Tư vấn khu phố được thành

<sup>156</sup> Vốn là tổ chức do Đảng Hành động Nhân dân cầm quyền thành lập với vai trò là cơ sở cho các hoạt động tại địa phương.

<sup>157</sup> Hiệp hội Hợp tác Quốc tế về Chính quyền Địa phương (Văn phòng Singapore), “Khái quát chính sách của Singapore (bản chỉnh sửa năm 2013) (Chế độ hành chính, công chức)”, năm 2013.

lập như một tổ chức địa phương của Đảng cầm quyền - Đảng Hành động Nhân dân nhằm thực hiện việc duy trì quản lý các khu dân cư chiếm tới từ 80% dân số trở lên. Có đến 1800 tổ chức cơ sở liên kết với Hiệp hội Nhân dân để thực hiện các hoạt động nhằm duy trì mối quan hệ mật thiết giữa Nhà nước và người dân. Trong đó, có những tổ chức theo đơn vị khu nhà ở công. Những tổ chức cơ sở do các tình nguyện viên điều hành theo phân công của Hiệp hội Nhân dân. Có lịch sử là một tổ chức khu vực của Đảng Hành động Nhân dân cầm quyền, Hội đồng Tư vấn khu phố có tới 1.800 tổ chức tại cơ sở phối hợp hoạt động với Hiệp hội Nhân dân, việc vận hành các tổ chức này do các tình nguyện viên được bổ nhiệm vào Hiệp hội Nhân dân thực hiện. Hoạt động của tổ chức này rất đa dạng tùy theo từng nghị sĩ, có thể là xây dựng hạ tầng hoặc làm sạch khu phố... Các hoạt động có thể dựa hoàn toàn vào tình nguyện viên, cũng có thể thuê chuyên gia để thực hiện. Cũng có trường hợp 5~7 nghị sĩ hợp thành một nhóm, chọn ra một người chịu trách nhiệm cao nhất để phát huy tính kinh tế của quy mô. Hiện có 89 Hội đồng Tư vấn khu phố.

#### 4) Hội đồng Phát triển cộng đồng (Community Development Council: CDC)

Năm 1997, dưới thời thủ tướng Goh Chok Tong, Hội đồng Phát triển cộng đồng được thành lập trong Hiệp hội Nhân dân, với mục đích “đoàn kết dân tộc, kết nối địa phương bằng cách hình thức các cộng đồng khu vực, tăng cường ý thức của cư dân”<sup>158</sup>, hướng tới phát triển địa phương theo sự lãnh đạo của Thị trường. Chính sách này nhằm phân bổ ngân sách Chính phủ để các địa phương chủ động phát triển xã hội. Tuy nhiên, sau cuộc tổng tuyển cử năm 2011, Chính phủ quyết định thay đổi phương châm: việc giải quyết các vấn đề xã hội không do chính quyền địa phương thực hiện mà phải do Văn phòng phát triển cộng đồng tiến hành, theo đó 25 Văn phòng an sinh xã hội được thành lập dưới quyền Văn phòng phát triển cộng đồng đã thực hiện hiệu quả công tác phát triển cộng đồng cùng với các tình nguyện viên khiến vai trò của CDC trở nên không còn quan trọng.

#### (3) Phản ánh ý kiến của cử tri vào trong các chính sách của nhà nước thông qua trang web “REACH”<sup>159</sup> của Chính phủ (REACH: reaching everyone for active citizenry @ home)

Năm 2009, Chính phủ Singapore đã biến REACH với chức năng ban đầu là thu nhận các ý kiến của người dân thành một nền tảng dựa trên web nhằm kết nối các hoạt động của toàn bộ Chính phủ với người dân. Mục tiêu là: ①Hiểu được suy nghĩ của người dân qua đó xác định những mối quan tâm chính của người dân đối với Chính phủ Singapore; ②Để thông tin tới càng nhiều người dân càng tốt thông qua các công cụ như: đường dây nóng miễn phí (điện thoại), SMS, e-mail, REACH Discussion

<sup>158</sup> Hiệp hội Quốc tế hóa các tổ chức pháp nhân tự trị (Văn phòng Singapore) – “Khái quát các chính sách của Singapore (Bản năm 2013) (Hành chính, chế độ công chức)”, năm 2013.

<sup>159</sup> <https://www.reach.gov.sg/>

Forum, trang Facebook và Twitter của REACH, hoặc các diễn đàn công cộng và các buổi hội họp; ③ Thúc đẩy ý thức công dân thông qua việc tham gia và can dự tích cực của người dân vào việc hoạch định các chính sách công cộng. Các tổ chức dân sự (NGO, NPO, CSO v.v.) đang ngày một gia tăng ở Singapore cũng có ý định sử dụng REACH để đối thoại với Chính phủ.

5.2.3 Cơ chế hỗ trợ nghị sĩ (chẳng hạn như lập văn phòng tại đơn vị bầu cử, chế độ thư ký, ứng dụng công nghệ thông tin nhằm tăng cường mối liên hệ với người dân...)

Nghị sĩ Quốc hội được nhận hỗ trợ từ Chính phủ để tuyển trợ lý lập pháp (Legislative Assistant) và thư ký (Secretary Assistant) cho mình. Đặc biệt là các nghị sĩ mới thường xuyên sử dụng trợ lý lập pháp. Vụ Thư ký Văn phòng Quốc hội tổ chức đào tạo cho khoảng 20 trợ lý lập pháp mỗi năm<sup>160</sup> (chi tiết xin xem mục (4) của phần 5.6.2 - Nội dung nhiệm vụ của bộ máy giúp việc cho Quốc hội - sẽ trình bày ở sau).

Trợ lý lập pháp soạn thảo các nội dung phát biểu của nghị sĩ. Trợ lý lập pháp là những người có mối quan tâm tới chính sách công vốn là các trợ lý nghiên cứu trong giới học thuật, trường đại học, cựu nhà báo ... Ông Ziming thuộc Đảng Hành động Nhân dân được đề cập ở trên tuyển dụng cựu nhà báo cho vị trí này, tuy nhiên ông chỉ sử dụng các nội dung phát biểu được viết sẵn theo kiểu đề cương vì khi nói ông sẽ có cách nói khác. Cũng có những nghị sĩ phụ thuộc hoàn toàn vào trợ lý lập pháp. Các nghị sĩ mới (Bankbencher) đều được hỗ trợ bởi trợ lý lập pháp<sup>161</sup>.

Để tăng cường mối liên hệ với người dân, trên trang chủ của Quốc hội có dành một góc cung cấp thông tin về nghị sĩ<sup>162</sup>. Tại đây, người dân có thể kiểm tra các thông tin về nghị sĩ được bầu ra từ đơn vị bầu cử nơi mình sinh sống theo danh sách tên nghị sĩ và danh sách nghị sĩ của từng đơn vị bầu cử sắp xếp theo thứ tự alphabet. Ngoài ra, đơn vị bầu cử thay đổi theo mỗi lần bầu cử, vì vậy bản đồ đơn vị bầu cử cũng được đăng tải kèm theo.

#### 5.2.4 Chính phủ, nghị sĩ Quốc hội và NGO<sup>163</sup>

Trước đây ở Singapore đã từng có việc NGO công bố số lần phát biểu của từng nghị sĩ làm ảnh hưởng tới kết quả bầu cử. Qua quá trình tìm hiểu thực tế tại Singapore, chúng tôi xác nhận được NGO của Singapore có những cách tiếp cận như sau để khiến Chính phủ và các nghị sĩ xây dựng những đạo luật phản ánh nhu cầu của người dân.

<sup>160</sup> Dựa trên thông tin được nghe trong quá trình tìm hiểu thực tế tại Singapore.

<sup>161</sup> Qua cuộc trao đổi với ông Alex Yam Ziming, giám đốc điều hành Đảng Hành động Nhân dân (20/4/2016).

<sup>162</sup> <http://www.parliament.gov.sg/mps-composite-photos>

<sup>163</sup> Theo nội dung phỏng vấn với các NGO của Singapore là: AWARE, Nature Society (20/4/2016).

- Không đề cập tới các đề tài nhạy cảm (văn hóa, tôn giáo, dân tộc ...) đối với Chính phủ.
- Không chỉ phản đối các hoạt động của Chính phủ một cách đơn thuần, mà đưa ra các đề xuất có tính thực tiễn và “có căn cứ” dựa trên những kết quả điều tra rõ ràng và đáng tin cậy.
- Không cố chấp đến cùng, mà có những lúc cần thỏa hiệp và thống nhất để tìm ra giải pháp khả thi.
- Tác động tới các Bộ ngành liên quan tới các lĩnh vực cần xây dựng luật.
- Trở thành “nghị sĩ bổ nhiệm” để phát biểu ý kiến tại Quốc hội.
- Đề đạt nguyện vọng tại các phiên tiếp xúc tại địa phương (Meet the People Session) do nghị sĩ tổ chức (có những trường hợp nghị sĩ viết thư riêng tới các Bộ ngành và các Bộ ngành đáp ứng yêu cầu đó).
- Cơ quan hành chính thường không nắm rõ thực tế đời sống người dân, nên có xu hướng học hỏi từ những người có hiểu biết này chẳng hạn như các NGO, vì vậy các NGO sẽ tận dụng cơ hội này. Ví dụ như, 2 tuần trước khi đi điều tra, Bộ trưởng Bộ Y tế đã tới AWARE là một NGO để nghe chuyện về “hỗ trợ bà mẹ đơn thân”).
- Nếu đưa được những người am hiểu các tổ chức dân sự, chứ không phải một NGO trong một lĩnh vực cụ thể, trở thành “nghị sĩ bổ nhiệm” vào trong Quốc hội thì sẽ rất hiệu quả vì những người này rất thành thạo nghệ thuật thương lượng.
- Xây dựng các mối quan hệ tin cậy với các tổ chức, cá nhân; không chỉ phản đối thuần túy mà phải đưa ra các giải pháp có tính thực tiễn và có tính thay thế.
- Khai thác mạng lưới quan hệ với tầng lớp tinh hoa để tìm ra những giải pháp khai thông thông qua những trao đổi không chính thức với tư cách cá nhân, chứ không phải giữa các Bộ ngành với NGO.

### 5.3 Chức năng lập pháp

#### 5.3.1 Các dự án luật do Chính phủ xây dựng

Ở Singapore, hầu hết dự án luật đều các do thành viên Nội các đề xuất, các dự án luật này do chuyên viên về pháp luật của Chính phủ soạn thảo<sup>164</sup>, Quốc hội chủ yếu chỉ đóng vai trò “thẩm tra, chỉnh lý”.

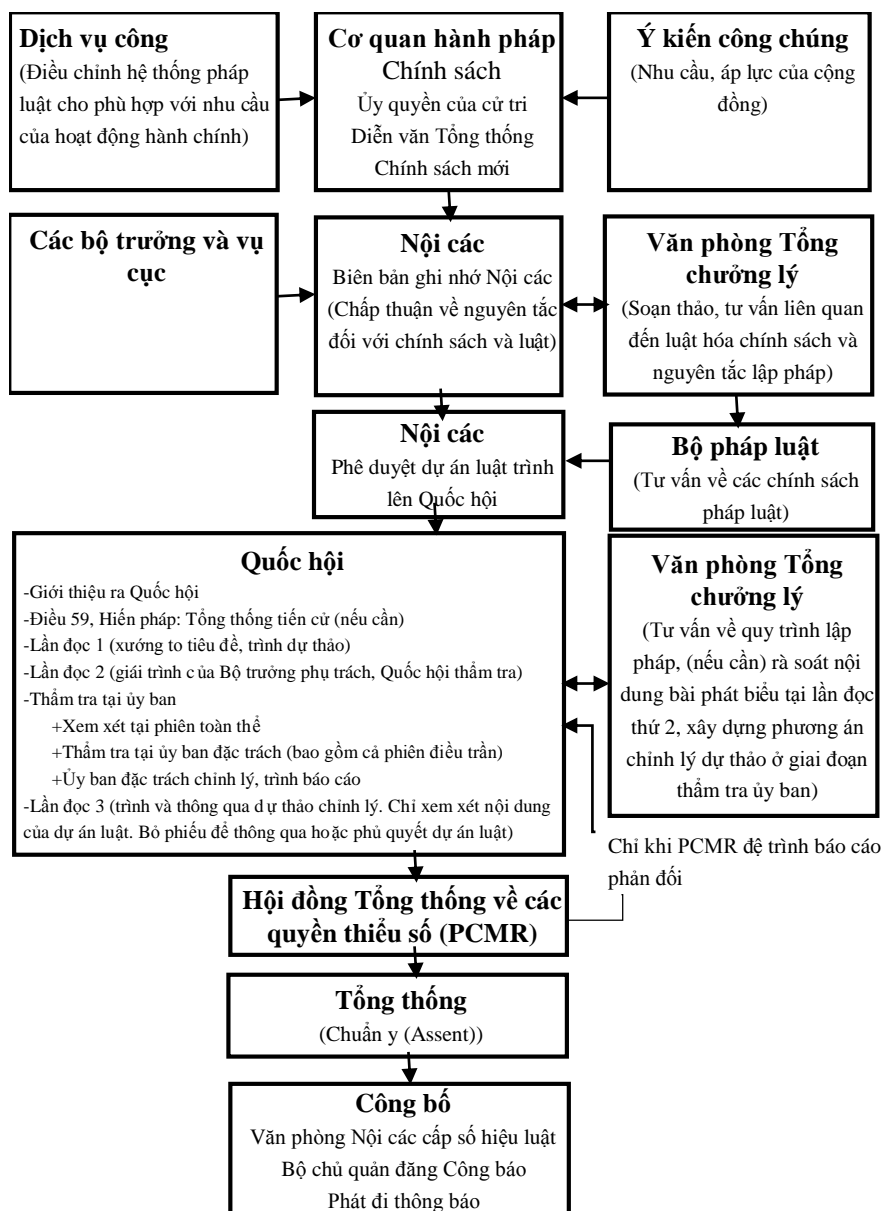
Chức năng lập pháp được trao cho Tổng thống và Quốc hội (Điều 38 Hiến pháp), tuy nhiên vai trò của Quốc hội trong quy trình lập pháp chủ yếu là thẩm tra và chỉnh lý dự án luật. Dự án luật chia

<sup>164</sup> Kenneth Paul Tan, “The Singapore parliament: representation, effectiveness, and control”, p.31.

thành 2 loại là dự án luật Chính phủ và dự án luật nghị sĩ (Private Bill)<sup>165</sup>. Quy trình lập pháp đối với dự án luật Chính phủ được trình bày như Sơ đồ 5.2. Việc soạn thảo dự án luật do Văn phòng Tổng chương lý thực hiện, sau khi trải qua các bước kiểm tra tại Bộ Pháp luật và phê duyệt của Nội các thì bắt đầu được thẩm tra tại Quốc hội. Việc thẩm tra của Quốc hội áp dụng mô hình đọc 3 lần (reading), sau lần đọc thứ 2 thì dự án luật sẽ được thẩm tra tại Ủy ban Toàn nghị viện (Committee of the whole Parliament), tiếp đến là thẩm tra, chỉnh lý tại các Ủy ban đặc biệt thường trực (Select Committee); tại lần đọc thứ 3, dự thảo chỉnh lý sẽ được xem xét và biểu quyết thông qua. Tiếp đó sẽ được xem xét tại Hội đồng Tổng thống về các quyền của dân tộc thiểu số, Tổng thống sẽ phê chuẩn và khi đó dự thảo trở thành luật. (Xem Sơ đồ 5.2).

---

<sup>165</sup> Trong số các dự án luật được quyết định sẽ tiến hành đọc lần 2, nếu có dự án luật nào mà Chủ tịch Quốc hội xét thấy có thể gây bất lợi tới các quyền và lợi ích của cá nhân thì sau lần đọc thứ 2, Chủ tịch sẽ tham vấn ý kiến của ủy ban đặc trách trước khi cá nhân hoặc ban cố vấn (Counsel) trình thỉnh nguyện (petition). Những dự án luật kiểu này được gọi là dự án luật hybrid (Hybrid Bills) (Điều 68, Standing Order/Quy chế nghị viện).



Nguồn: biên tập từ trang chủ của Văn phòng Tổng chương lý và Quy chế nghị viện

## Sơ đồ 5.2 Quy trình lập pháp (1) tại Singapore (Quy trình xây dựng luật của Chính phủ)

(1) Hội đồng Tổng thống về các quyền của dân tộc thiểu số (The Presidential Council For Minority Rights: PCMR)

Hội đồng Tổng thống về các quyền của dân tộc thiểu số bao gồm các thành viên đại diện cho nhiều dân tộc, sắc tộc khác nhau, hội đồng này sẽ đưa ra ý kiến nếu trong luật xây dựng tại Quốc hội có những nội dung mang tính phân biệt chủng tộc cụ thể.

(2) Phương pháp luật hóa các chính sách của Chính phủ

Trong quá trình lập pháp, nghị sĩ sẽ lắng nghe ý kiến của cử tri rồi xây dựng dự thảo luật. Ví dụ, hầu hết các nghị sĩ đều thuộc về một giới doanh nghiệp hoặc công đoàn nào đó, như vậy họ sẽ phản ánh các ý kiến xuất phát từ các giới này. Ngoài ra, việc lấy ý kiến công chúng (public opinion) được thực hiện tối đa trong vòng 3 tháng và sẽ có sự phản hồi. Các ủy ban của đảng cũng tham gia. 3 giới đại diện (thanh niên, phụ nữ, người cao tuổi) cũng đưa ra các ý kiến đối với diễn đàn chính sách của đảng. Diễn đàn chính sách tổ chức 2 tháng 1 lần và có sự phản hồi. Nếu cần thiết, nghị sĩ sẽ phản đối Chính phủ với vị thế độc lập trước Chính phủ để không xảy ra tình huống Đảng Hành động Nhân dân = Chính phủ<sup>166</sup>. Dưới đây là một số trường hợp phản đối Chính phủ.

Ví dụ ① Giai đoạn 1970-1980, lãnh đạo Chính phủ lo lắng trước tình hình gia tăng dân số nên đã yêu cầu “Mỗi phụ nữ chỉ có đến 2 con, không sinh nhiều hơn!”. Tuy nhiên Đảng Hành động Nhân dân đã phản đối với các lý do về tôn giáo, văn hóa và sắc tộc. Kết quả là, Chính phủ sau khi xét thấy tình trạng giảm dân số ở các nước tiên tiến đã bỏ chính sách hạn chế sinh.

Ví dụ ② Quá trình triển khai các chính sách tạo điều kiện làm việc dễ dàng hơn cho phụ nữ diễn ra chậm chạp, các nghị sĩ đã tác động để đẩy nhanh hơn.

Ví dụ ③ Sau khi nguyên thủ tướng Lý Quang Diệu qua đời, Chính phủ định xây một Đài tưởng niệm người sáng lập (Founders Memory) tại khu vực Vịnh Marina. Tuy nhiên, đảng đã phản đối vì cho như thế là không phản ánh đúng lịch sử, vì vậy việc xây dựng được chuyển đến một nơi thích hợp hơn.

### 5.3.2 Nghị sĩ lập pháp

Đối với dự án luật nghị sĩ do nghị sĩ soạn thảo thì phải được công bố trên Công báo không dưới 3 lần và thông báo về đề xuất kiến nghị (motion) trước khi đề xuất lên Quốc hội. Hơn nữa, nghị sĩ cần phải gửi cho Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội một bản sao của dự án luật đã công bố trên Công báo khi đề xuất kiến nghị về việc thẩm tra đối với dự án luật.

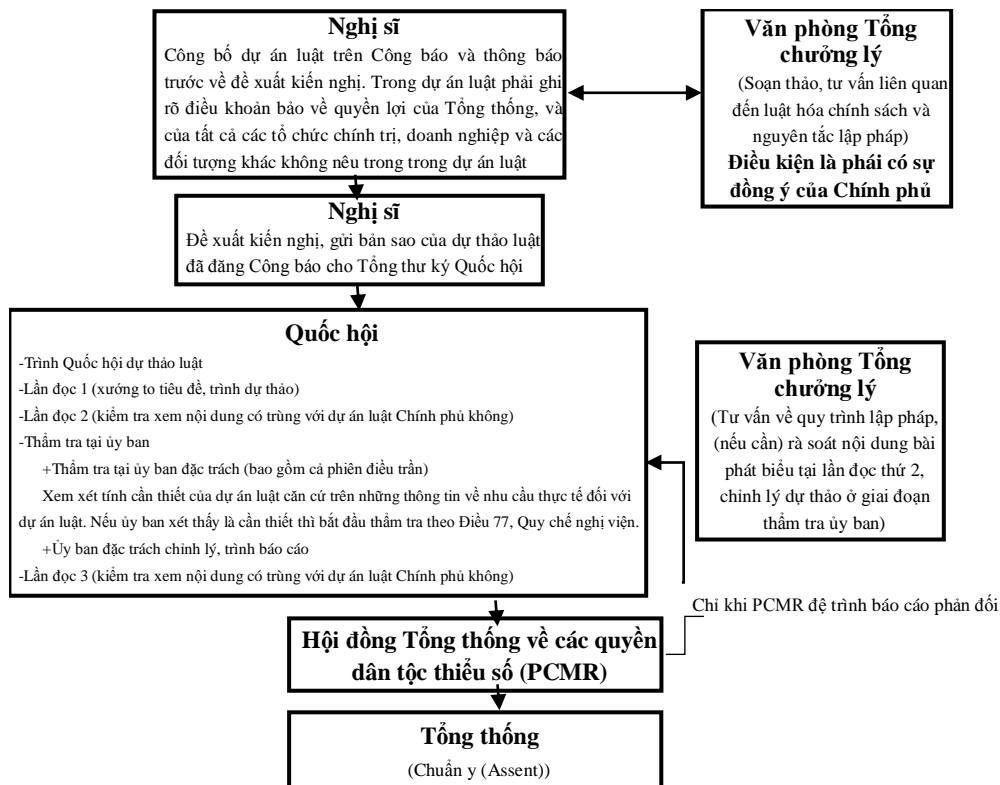
Văn phòng Tổng chương lý cũng can dự vào quá trình soạn thảo dự án luật nghị sĩ nếu được sự đồng ý của Chính phủ (sẽ trình bày tại mục 5.3.5). Theo trang chủ của Văn phòng này, năm 2014, Văn phòng đã soạn thảo và trình lên Quốc hội 43 dự án luật và 893 quy định dưới luật, bao gồm cả các dự án luật do nghị sĩ xây dựng.

Mặt khác, tuy nói rằng số lượng nghị sĩ thuộc các đảng đối lập đang tăng lên, song việc thông qua các dự án luật do nghị sĩ đảng đối lập trình là vô cùng khó khăn. Trong số các nghị sĩ thuộc đảng đối lập trúng cử trong kì bầu cử năm 2015 thì chỉ có 6 người được tham gia vào quá trình thẩm tra luật,

<sup>166</sup> Qua cuộc trao đổi với ông Alex Yam Ziming, giám đốc điều hành Đảng Hành động Nhân dân (20/4/2016).

sau khi đã trừ đi 3 người là nghị sĩ không có đơn vị bầu cử.

Trong số 43 dự án luật soạn thảo năm 2015, có 2 dự án luật do nghị sĩ xây dựng nhận được sự tán đồng của Chính phủ và được Văn phòng Tổng chương lý soạn thảo, đã được thông qua ở Quốc hội.



Nguồn: biên tập từ trang chủ của Văn phòng Tổng chương lý và kết quả khảo sát thực tế

### Sơ đồ 5.3 Quy trình lập pháp tại Singapore (2) (Nghị sĩ lập pháp)

#### 5.3.3 Cơ chế hỗ trợ lập pháp: Văn phòng Tổng chương lý

##### (1) Khái quát về Văn phòng Tổng chương lý

Như đã nêu, ở Singapore hầu hết hoạt động lập pháp là do Chính phủ thực hiện, hoạt động lập pháp của nghị sĩ rất hạn chế. Vì vậy, trong Văn phòng Quốc hội không có chức năng hỗ trợ lập pháp, mà Văn phòng Tổng chương lý (Attorney-General's Chambers: AGC) nằm dưới quyền Nội các có nhiệm vụ hỗ trợ quá trình soạn thảo dự án luật cho cả Chính phủ lẫn nghị sĩ (Xem Sơ đồ 2.5: Bộ máy nhà nước của Singapore). Có hai trường hợp: một là chuyên viên về pháp luật của các Bộ ngành soạn thảo sau đó xin tư vấn của Văn phòng Tổng chương lý và hai là Bộ ngành đề xuất nội dung dự án luật và đề nghị Văn phòng Tổng chương lý soạn thảo.

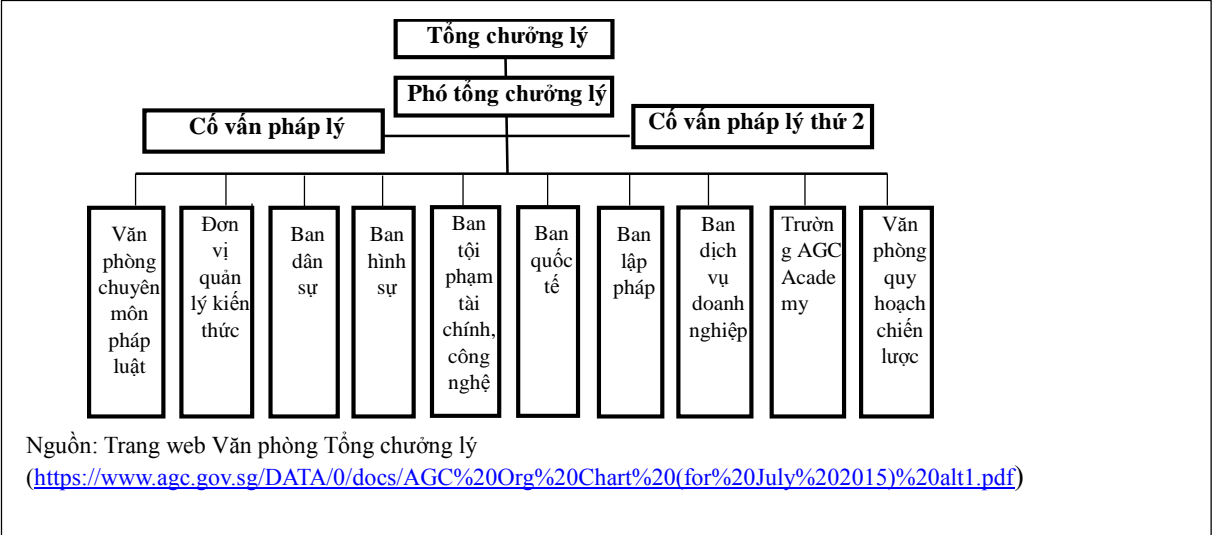
Chất lượng các luật của Singapore không chỉ được đảm bảo do được soạn thảo bởi một cơ quan chuyên trách là Văn phòng Tổng chương lý mà còn được đảm bảo nhờ có nhiều bước thẩm tra và xem



xét. Hơn nữa, Đảng Hành động Nhân dân cầm quyền còn thành lập các Ủy ban Chính phủ - Nghị viện (Government Parliamentary Committees: sẽ trình bày ở mục (2) của phần 5.4.4) để thẩm định các luật, chính sách của các bộ.

Văn phòng Tổng chương lý về nguyên tắc chỉ làm việc với các dự luật đã nằm trong định hướng và chính sách đã được Nội các phê duyệt và dự thảo cuối cùng phải được sự chấp thuận của Nội các trước khi trình ra Quốc hội. Văn phòng Tổng chương lý hầu như không có cơ hội tới tham dự Quốc hội, tuy nhiên vẫn có thể hỗ trợ các câu hỏi của Bộ trưởng hoặc chuyên viên qua e-mail.

Văn phòng Tổng chương lý có vai trò như là người canh gác cho lợi ích công chúng, là người chăm lo cho pháp quyền, phụng sự cho lợi ích của Singapore và duy trì pháp quyền thông qua những tư vấn đúng đắn. Sơ đồ tổ chức như Sơ đồ 5.4.



Sơ đồ 5.4 Sơ đồ tổ chức Văn phòng Tổng chương lý

Dưới đây là nhiệm vụ chính của Ban Lập pháp (Legislation Division) - bộ phận tham gia vào quá trình lập pháp, thuộc Văn phòng Tổng chương lý.

- 1) Cung cấp các tư vấn liên quan tới xây dựng đề án lập pháp và triển khai thực thi các luật mới có hiệu lực cho các bộ
- 2) Soạn thảo dự án luật Chính phủ và tài liệu giải trình kèm theo (để nộp lên Quốc hội)
- 3) Tham gia vào các ủy ban liên bộ và ủy ban công tư (public-private sector committee) liên quan tới các chính sách mới nổi (emerging policies) và cải cách luật pháp
- 4) Đăng tải các quy định pháp luật trên trang web truy cập trực tuyến
- 5) Sửa đổi luật dưới sự chỉ đạo của các thành viên Hội đồng sửa đổi luật (Law Revision

Commissioners)<sup>167</sup>

Ban Lập pháp soạn thảo dự án luật cùng các tài liệu giải trình về dự án luật (thông cáo báo chí do nhân viên dưới quyền Bộ trưởng soạn thảo). Lần đọc thứ 2 yêu cầu phải kiểm tra tính chính xác của các tài liệu giải trình của Bộ trưởng và tính hợp pháp của dự án luật, do đó cũng có trường hợp Ban Lập pháp sẽ hỗ trợ nhân viên dưới quyền Bộ trưởng soạn sẵn câu trả lời cho những câu hỏi có thể đặt ra cho Bộ trưởng. Còn nội dung thông cáo báo chí sẽ do đội ngũ giúp việc của từng Bộ trưởng soạn thảo.

Ban Lập pháp soạn thảo cả dự thảo luật lẫn văn bản dưới luật (subsidiary legislation), đưa ra các tư vấn về tính hợp pháp đối với người đề xuất văn bản dưới luật hoặc hỗ trợ việc chuyển tải các phương án chính sách thành luật.

## (2) Nhiệm vụ và nhân sự của Văn phòng Tổng chương lý

Tính đến thời điểm ngày 21 tháng 4 năm 2016, có 28 luật sư, 15 người tốt nghiệp đại học, 27 nhân viên hỗ trợ. Ban đầu chỉ có 2 bộ phận làm nhiệm vụ soạn thảo và hiệu đính, chỉnh lý. Sau đó đã bổ sung thêm hai bộ phận là xuất bản điện tử và dịch vụ để đáp ứng yêu cầu mới.

Bảng 5.3 Nội dung công việc của Ban Lập pháp thuộc Văn phòng Tổng chương lý

	Nội dung công việc	Số lượng nhân viên
Soạn thảo luật	<ul style="list-style-type: none"><li>• Xây dựng dự thảo luật, văn bản dưới luật</li><li>• Tư vấn cho Chính phủ, cơ quan công quyền khác trong quá trình luật hóa chính sách công</li><li>• Tư vấn cho giai đoạn thực hiện ban đầu của quá trình xây dựng luật</li><li>• Các công việc liên quan tới 5 lĩnh vực: hiến pháp, bầu cử; cộng đồng, xã hội; kinh tế tài chính; hạ tầng và quy định hạn chế; tư pháp, an ninh, quốc phòng.</li><li>• Thông thường thì phụ trách lĩnh vực kinh tế tài chính là 5 người; hạ tầng và quy định hạn chế là 5 người, tuy nhiên các công việc liên quan đến tư pháp, an ninh, quốc phòng là nhiều</li></ul>	28 người (tối đa 33 người) có chứng chỉ luật sư

<sup>167</sup> Thành viên Hội đồng do Tổng thống chỉ định, bao gồm Tổng chương lý, Phó Tổng chương lý, cố vấn pháp luật của nghị viện...

	nhất nên nhân viên của các bộ phận khác sẽ hỗ trợ trong thời kỳ cao điểm.	
Hiệu đính, chính lý	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Thông qua công tác rà soát, biên tập, dàn bố cục để đảm bảo tính chính xác, thống nhất, chuyển sang cách diễn đạt dễ hiểu và không sai sót về chính tả đối với các văn bản có nội dung khó.</li> <li>• Trình bản cứng của dự án luật sang Quốc hội một cách kịp thời và đăng tải trên công báo.</li> </ul>	16 người (tối đa 18 người) tốt nghiệp đại học chuyên ngành ngôn ngữ
Xuất bản điện tử	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Duy trì hệ thống biên tập và xuất bản luật (LEAP-VLDB)</li> <li>• Duy trì hệ thống văn bản trực tuyến của Singapore (SSO Web Site: <a href="http://statutes.agc.gov.sg/aol/home.w3p">http://statutes.agc.gov.sg/aol/home.w3p</a>)</li> </ul>	13 người
Dịch vụ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hỗ trợ về mặt hành chính tổng hợp</li> <li>• Thực hiện chương trình đào tạo cho lĩnh vực công bao gồm cả việc phối hợp với Đại học dịch vụ công (chương trình đào tạo về xây dựng luật, luật hóa chính sách)</li> </ul>	14 người (tối đa 18 người)

Nguồn: Văn phòng Tổng chương lý

### (3) Tuyển dụng nhân viên của Văn phòng Tổng chương lý

Ủy ban pháp vụ (LSC) tuyển các luật sư vào làm việc như các công chức trong các lĩnh vực công cần đến luật sư trong đó có Văn phòng Tổng chương lý, sau đó điều động cho từng cơ quan. Số lượng luật sư có khả năng thích nghi và năng lực cần thiết, cũng như quan tâm tới công việc soạn thảo luật không nhiều, nhìn lại 3 năm qua có thể thấy số luật sư có thể soạn thảo luật và cung cấp các tư vấn liên quan tới lập pháp giảm hơn so với nhu cầu. Vì vậy, Văn phòng Tổng chương lý đã trực tiếp tổ chức tuyển dụng dưới sự hỗ trợ của LSC và đã tuyển được 5 người sau khi LSC tiến hành phỏng vấn. Đối với những luật sư đang hành nghề nhưng chưa có kinh nghiệm lập pháp sẽ trải qua bài thi đánh giá khả năng thích nghi để tuyển vào. Trường hợp thiếu nhân lực tạm thời trong tình huống cấp bách, Văn phòng có thể tiếp nhận 1 hoặc 2 nhân viên hỗ trợ được cử tới từ các Bộ ngành trong thời gian của dự án đó.

### (4) Chương trình đào tạo cho nhân viên bộ máy giúp việc Quốc hội<sup>168</sup>

Công tác đào tạo nhân viên của Văn phòng Tổng chương lý do Bộ phận dịch vụ (Business Services

<sup>168</sup> Theo trình bày của ông Owi Beng Ki, cố vấn lập pháp cao cấp của Ban lập pháp, Văn phòng Tổng chương lý (21/4/2016).

Group) thuộc Ban Lập pháp đảm nhiệm. Bên cạnh đó, bộ phận này cũng phối hợp với Đại học Dịch vụ công (Civil Service College) tổ chức các “chương trình đào tạo về xây dựng luật”, “chương trình đào tạo về luật hóa chính sách” cho đối tượng là các nhân viên trong lĩnh vực công. Đối tượng là các nhân viên thuộc cơ quan Chính phủ, các đối tượng khác không được tham gia. Ban Lập pháp ký biên bản ghi nhớ và tiếp nhận học viên từ các nước ASEAN. Việt Nam có 2 học viên đang tham gia chương trình đào tạo về xây dựng luật tại Bộ Pháp luật. Mỗi năm 2 lần, nhân viên phụ trách pháp luật của tất cả các Bộ ngành sẽ tham gia khóa đào tạo trong vòng 2 ngày về cách thức làm việc với Văn phòng Tổng chương lý và luật hóa chính sách. Người tham gia học rất nghiêm túc. Mỗi năm có hơn 100 người tham gia khóa đào tạo. Số lượng nhân viên phụ trách pháp luật dao động theo từng Bộ ngành, Bộ Pháp luật có khoảng 30 người trong khi Bộ Truyền thông là 3 người.

Ban Lập pháp, bên cạnh các khóa đào tạo thông thường dành cho công chức, còn cho nhân viên đi đào tạo tại nước ngoài để trang bị những kỹ năng đặc biệt và kiến thức cần thiết cho công tác lập pháp. Các nhân viên phụ trách lập pháp có kinh nghiệm lập pháp và kinh nghiệm thực tế về luật được cử tham gia chương trình trao đổi lưu học sinh với Anh và Úc. Ngoài ra, tất cả các nhân viên phụ trách lập pháp đều là thành viên Hiệp hội luật sư lập pháp khối thịnh vượng chung, Hiệp hội này hỗ trợ nâng cao năng lực lập pháp cho các nước thuộc khối.

#### 5.3.4 Xác định thứ tự ưu tiên khi soạn thảo luật

Năm 2014, Văn phòng Tổng chương lý đã soạn thảo và trình Quốc hội 43 dự thảo luật (1.994 trang), 893 quy định dưới luật (subsidiary legislation, 3.900 trang). Ban Lập pháp thuộc Văn phòng Tổng chương lý (Legislation Division of Attorney General’s Chamber) đã phối hợp với Bộ Pháp luật và các bộ khác xây dựng Chương trình xây dựng luật năm 2015 (the 2015 Bill Programme), trong đó lập ra danh sách và xác định thứ tự ưu tiên của các dự án luật sẽ được xem xét tại Quốc hội năm 2015. Bằng cách này, Ban Lập pháp có thể nâng cao hiệu quả công việc và phân bổ nguồn nhân lực hợp lý<sup>169</sup>.

Việc xác định thứ tự ưu tiên bắt đầu được thí điểm từ cuối năm 2014. Văn phòng Tổng chương lý xác định các ưu tiên cho các dự án luật sẽ được xem xét tại Quốc hội vào năm sau. Văn phòng Tổng chương lý báo cáo với Phó Thủ tướng về tình hình nhu cầu đối với việc soạn thảo luật và tư vấn lập pháp, đội ngũ nhân lực có thể điều động được cũng như những lo ngại về vấn đề thiếu (hoặc nhiều chông chéo trong) sự phối hợp giữa các Bộ ngành. Kết quả là, tại tất cả các bộ phận thuộc lĩnh vực công của Singapore đã hình thành dự án xây dựng dự thảo luật, và tình hình của từng dự án luật sẽ

<sup>169</sup> [https://www.agc.gov.sg/Who\\_We\\_Are/Significant\\_Work\\_Highlights\\_2014/Legislation\\_Division.aspx](https://www.agc.gov.sg/Who_We_Are/Significant_Work_Highlights_2014/Legislation_Division.aspx)

được đánh giá dựa trên các vấn đề như cách thức đáp ứng của Ban Lập pháp, nhân viên phụ trách chính sách, bao gồm cả việc thuê ngoài của Ban Lập pháp, thời gian xem xét tại Quốc hội, các nội dung ưu tiên. Sau đó, Ủy ban các thứ trưởng hành chính (the Committee of Permanent Secretaries) thu thập thông tin từ các Bộ trưởng có liên quan và đưa ra quyết định cuối cùng đối với thứ tự ưu tiên cho các dự án luật Chính phủ được xem xét ở Quốc hội vào năm sau.

Hiện nay, Singapore đang hướng tới việc xây dựng các kế hoạch do Nhóm chiến lược (Prime Minister's Office Strategy Group: PMO-SG) do Thủ tướng thành lập mới làm nòng cốt. PMO-SG là cân nhắc cả về mặt chính trị nhìn từ góc độ Thủ tướng và Phó Thủ tướng, hoạch định các kế hoạch từ 3 đến 5 năm, còn Ban Lập pháp là đơn vị có vai trò trong quá trình xem xét các ưu tiên đối với dự án luật của Chính phủ.

### 5.3.5 Điều kiện để hỗ trợ hoạt động lập pháp của nghị sĩ

Văn phòng Tổng chương lý được Hiến pháp quy định là cơ quan cung cấp các tư vấn pháp luật cho Chính phủ, do đó khi muốn hỗ trợ công tác soạn thảo luật cho các đối tượng khác thì cần phải có sự đồng ý của Chính phủ. Năm 2014 Quốc hội đã thông qua 2 dự án luật do nghị sĩ trình. Các nghị sĩ này nhận được sự hỗ trợ từ các Bộ trưởng đang hoạch định các chính sách có chung ý tưởng với dự án luật, vì vậy Ban Lập pháp đã tiến hành hỗ trợ soạn thảo cho nghị sĩ. Năm 2016 dự kiến cũng sẽ có những dự án luật tương tự được trình lên, hiện Ban Lập pháp đang tiến hành công tác hỗ trợ soạn thảo. Nghị sĩ đôi khi cũng đề xuất việc chỉnh lý các dự thảo luật do Chính phủ trình, trong trường hợp Chính phủ ủng hộ đề xuất đó thì Ban Lập pháp sẽ được yêu cầu soạn thảo phương án chỉnh lý.

Thủ tục về quá trình lập pháp của nghị sĩ và của Chính phủ về căn bản là giống nhau (đều qua 3 lần đọc), tuy nhiên hoạt động lập pháp của nghị sĩ ở giai đoạn trước khi trình ra Quốc hội ít nhận được hỗ trợ, có những dự án luật mà nếu nghị sĩ đó không là thành viên Nội các thì không thể thực hiện được. Các dự án luật do nghị sĩ đề xuất còn phải được thẩm tra tại Ủy ban lựa chọn không hợp định kỳ vì vậy quy trình lập pháp sẽ mất thời gian hơn.

### 5.3.6 Hệ thống các Ủy ban

#### (1) Vai trò của các Ủy ban

Quy chế nghị viện quy định về các ủy ban đặc trách thường trực (Standing Select Committees) sau đây (trang 64-69, Quy chế nghị viện). Thành viên của các ủy ban này sẽ do Ủy ban lựa chọn là một trong số các ủy ban đặc trách thường trực quyết định. Ủy ban lựa chọn bao gồm Chủ tịch Quốc hội và 7 nghị sĩ Quốc hội là thành viên, các nghị sĩ này do Quốc hội chỉ định. Ngoài ra, Quy chế cũng quy

định trong số các ủy ban đặc trách thường trực thì Ủy ban dự toán, Ủy ban nghị viện, Ủy ban kiểm soát đặc quyền phải có cơ cấu thành viên sao cho có sự cân bằng giữa đảng cầm quyền và các đảng đối lập. Bảng 5.4 giới thiệu khái quát về các Ủy ban đặc trách thường trực.

Bảng 5.4 Khái quát các Ủy ban đặc trách thường trực

Tên gọi Ủy ban	Số ủy viên	Phạm vi phụ trách
Ủy ban Tuyển chọn ủy viên (Selection Committee)	7	Quyết định thành viên các Ủy ban đặc trách thường trực.
Ủy ban Quyết toán ngân sách (Public Accounts Committee)	7*	Kiểm tra xem việc phân bổ ngân sách trong các tài khoản kế toán của Chính phủ có khớp với các khoản chi hay không trước khi báo cáo của Văn phòng Tổng kiểm toán được nộp lên.
Ủy ban Xem xét dự toán (Estimates committee)	7*	Soát xét dự toán ngân sách được phân bổ từ Quỹ ngân khố (Consolidated Fund) và Quỹ phát triển (Development Fund). Kết quả được báo cáo cho Ủy ban Ngân sách (Committee of Supply) và Ủy ban Ngân sách sẽ căn cứ trên nội dung báo cáo để quyết định thông qua hay phủ quyết dự toán ngân sách (Supply bill).
Ủy ban Quy chế nghị viện (Standing Orders Committee)	7*	Phụ trách soạn thảo, chỉnh lý Quy chế nghị viện.
Ủy ban Nghị viện (House Committee)	7*	Tham mưu cho Chủ tịch Quốc hội về môi trường hoạt động của nghị sĩ Quốc hội.
Ủy ban Dân nguyện (Public Petitions Committee)	7*	Tổng hợp các vấn đề dân nguyện và báo cáo ra trước Quốc hội.
Ủy ban Kiểm soát đặc quyền (Committee of Privileges)	7*	Giám sát những vi phạm liên quan tới quyền lực và đặc quyền được quy định cho Quốc hội và báo cáo với Quốc hội.

Ghi chú: \*Số lượng thành viên tối đa cho phép

Nguồn: Quy chế nghị viện, trang 64-69

Các Ủy ban đặc biệt không phải Ủy ban đặc trách thường trực hoặc các Ủy ban đặc biệt liên quan tới dự án luật được thành lập theo kiến nghị (motion). Thành viên của các Ủy ban này sẽ do Ủy ban Tuyển chọn ủy viên quyết định nếu không có yêu cầu nào từ Quốc hội. Hơn nữa, các Ủy ban phải lập biên bản họp và nộp lên Quốc hội theo quy định.

Ngoài ra, trong số các Ủy ban đặc trách thường trực còn có một Ủy ban Tuyển chọn đặc biệt quyết định ứng viên Tổng thống (Special Select Committee) được quy định trong Hiến pháp. Bên cạnh đó còn có Ủy ban Ngân sách do Ủy ban Toàn nghị viện<sup>170</sup> lập ra để thẩm tra ngân sách.

Bảng bên dưới liệt kê số ngày họp của các ủy ban từ khóa 10 đến khóa 13 dựa theo biên bản phiên họp của các ủy ban đặc trách thường trực đăng trên trang web Quốc hội.

Bảng 5.5 Số ngày họp của các Ủy ban đặc trách thường trực

	Khóa 10	Khóa 11	Khóa 12	Khóa 13
Thời gian kỳ họp	12/1/2005~3/4/2006	12/11/2006~19/4/2011	10/10/2011~25/8/2015	15/1/2016~
Số ngày họp Quốc hội	46 ngày	127 ngày	117 ngày	10 ngày
Ủy ban lựa chọn (Selection Committee)	2 lần	2 lần	2 lần	NA
Ủy ban tài khoản công (Public Accounts Committee)	4 lần	5 lần	4 lần	NA
Ủy ban dự toán ( Estimates committee)	3 lần	3 lần	3 lần	NA
Ủy ban quy chế nghị viện (Standing Orders Committee)	1 lần	1 lần	0 lần	NA
Ủy ban nghị viện (House Committee)	0 lần	0 lần	0 lần	NA
Ủy ban dân nguyện (Public Petitions)	0 lần	0 lần	0 lần	NA
Ủy ban kiểm soát đặc quyền (Committee of Privileges)	0 lần	0 lần	0 lần	NA
Ủy ban đặc biệt (Lựa chọn ứng viên nghị sỹ chỉ định)	3 lần	2 lần	2 lần	NA
Ủy ban đặc biệt (Dự luật quản lý bảo trì công trình xây dựng)	1 lần	0 lần	0 lần	NA

Nguồn: Trang web Quốc hội

(2) Quy trình hoạt động của các Ủy ban, Ủy ban đặc trách thường trực, quy trình lập pháp của nghị sỹ

Quy trình thủ tục của Ủy ban đặc trách thường trực (Select committee) được quy định như dưới

<sup>170</sup> Ủy ban toàn nghị viện (A Committee of the Whole Parliament) là ủy ban do Chủ tịch hoặc Phó chủ tịch nghị viện đứng đầu, với thành viên là tất cả các nghị sỹ.

đây theo Điều 103 Quy chế nghị viện với các nội dung như sau:

- Ủy ban đặc trách thường trực có quyền triệu tập người đại diện của cơ quan Chính phủ, yêu cầu cung cấp các tài liệu và ghi chép.
- Khi tiến hành phiên nghe và cân nhắc (deliverating or hearing evidence in private) về các bằng chứng (Evidence) tại Ủy ban đặc trách thường trực, chỉ những ủy viên của Ủy ban mới được phép tham dự.
- Các thảo luận tại Ủy ban đặc trách thường trực chỉ giới hạn trong những nội dung thuộc phụ trách của Ủy ban.
- Không tổ chức bất kì phiên họp Ủy ban nào của Ủy ban đặc trách thường trực trong thời gian diễn ra họp Quốc hội, trừ những ngày Quốc hội nghỉ họp.
- Chủ nhiệm và Phó chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội được chỉ định là thư ký của các Ủy ban đặc trách thường trực và chịu trách nhiệm vận hành Ủy ban.
- Không công bố những bằng chứng được cung cấp cho Ủy ban đặc trách thường trực nếu không có sự phê duyệt của Chủ tịch Quốc hội.
- Biên bản họp có bao gồm các bằng chứng sẽ được gửi cho người làm chứng và nếu trong vòng 72 giờ đồng hồ mà không có phản hồi thì sẽ được in ra.
- Thành viên của Ủy ban đặc trách thường trực có quyền đệ trình báo cáo cho việc xem xét và báo cáo đó sẽ được đính kèm theo biên bản họp.
- Báo cáo trình lên sẽ được xem xét theo từng khổ đoạn (paragraph). Nếu báo cáo đó là dự án luật thì phải tiến hành thông báo về việc chính lý muộn nhất là trước 2 ngày.
- Trong trường hợp của Ủy ban đặc trách thường trực về dự án luật, thì chủ nhiệm Ủy ban có thẩm quyền tương đương chủ tọa phiên họp toàn thể.

Tất cả các câu hỏi và nghị quyết được quyết định bằng đa số, khi công tác thẩm tra hoàn tất, Ủy ban đặc trách thường trực sẽ trình báo cáo lên Quốc hội. Ngoài ra, ý kiến của từng thành viên khi biểu quyết (tán thành, phản đối, bỏ phiếu trắng) sẽ được ghi vào biên bản (Điều 104 Quy chế nghị viện).

(3) Các biện pháp nhằm thu hẹp khoảng cách giữa vai trò cần phải có và hoạt động trên thực tế (chẳng hạn như cơ cấu thành viên, nâng cao hiệu quả quy trình thủ tục, sử dụng đội ngũ hỗ trợ, tăng cường năng lực...)

Ủy ban đặc trách thường trực gồm Chủ tịch Quốc hội (có thể gồm cả Phó Chủ tịch Quốc hội) và tối đa là 7 nghị sĩ Quốc hội khác, tuy nhiên tùy loại Ủy ban mà Quy chế nghị viện sẽ quy định phải có cơ cấu thành viên sao cho có sự cân bằng giữa đảng cầm quyền và các đảng đối lập. Và như đã trình bày



ở trên, Chủ nhiệm và Phó chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội tham gia vào các Ủy ban đặc trách thường trực và thực hiện các quy trình thủ tục theo Quy chế nghị viện.

#### 5.4 Chức năng giám sát hành pháp

Trên trang web của Quốc hội Singapore có đăng tải “Các câu hỏi trực tiếp hoặc bằng văn bản của nghị sĩ” và “Báo cáo của Chính phủ trình Quốc hội” như là một nội dung về “giám sát các hoạt động hành pháp của Quốc hội”. Một trong số các Ủy ban đặc trách thường trực của Quốc hội là Ủy ban Quyết toán ngân sách (Public Accounts Committee) được trao quyền giám sát việc thực hiện ngân sách của Chính phủ. Ngoài ra, nghị sĩ Quốc hội còn có quyền triệu tập người đại diện của cơ quan Chính phủ hoặc yêu cầu cung cấp tài liệu và đặt câu hỏi cho bộ trưởng phụ trách là người đứng đầu cơ quan hành chính hoặc những người có liên quan trong thời gian diễn ra kỳ họp Quốc hội.

Chúng tôi sẽ trình bày về chức năng giám sát của Quốc hội dựa theo 3 chức năng của Quốc hội gồm ① chức năng thẩm tra, xem xét, ② xây dựng các luật đề quản trị quốc gia, ③ giám sát ngân sách hằng năm của Chính phủ.

##### 5.4.1 Câu hỏi trực tiếp hoặc bằng văn bản của nghị sĩ

Một trong các chức năng của Quốc hội là “Chức năng thẩm tra, xem xét”, với chức năng này các nghị sĩ sẽ đặt câu hỏi cho các Bộ trưởng trong khoảng 1 tiếng rưỡi trong phần mở đầu phiên họp Quốc hội và đóng vai trò là hoạt động giám sát của cơ quan lập pháp đối với cơ quan hành pháp. Chính phủ (Nội các) bao gồm các thành viên được chọn ra trong số các nghị sĩ có trách nhiệm giải trình trước Quốc hội. Nghị sĩ Quốc hội còn có quyền triệu tập nhân chứng hoặc yêu cầu cung cấp tài liệu và đặt câu hỏi cho bộ trưởng phụ trách là người đứng đầu cơ quan hành chính hoặc những người có liên quan trong khoảng 1 tiếng rưỡi tại phần mở đầu phiên họp Quốc hội suốt thời gian diễn ra kỳ họp. Thông qua các câu hỏi đặt ra cho Bộ trưởng, Quốc hội khiến cho các hoạt động của Chính phủ trở nên đáng tin cậy hơn, đồng thời để thông báo với người dân về việc ý kiến và quan điểm của người dân được lắng nghe cũng như các quyết định có ảnh hưởng tới họ được thực hiện như thế nào.

Số lượng câu hỏi cho mỗi nghị sĩ tối đa là 5 câu (trong đó có 3 câu trở lên được trả lời trực tiếp). Trả lời đặt câu hỏi bằng văn bản phải được thực hiện muộn nhất là 7 ngày trước ngày hỏi. Bộ trưởng trả lời trực tiếp hoặc bằng văn bản đối với các câu hỏi của nghị sĩ vào ngày câu hỏi được đưa ra. Khi không nhận được trả lời, nghị sĩ có quyền yêu cầu trả lời tại phiên họp sau hoặc trả lời bằng văn bản.

#### 5.4.2 Báo cáo của Chính phủ trước Quốc hội

Pháp luật quy định Chính phủ phải trình báo cáo hoạt động hằng năm và báo cáo tài chính của các tổ chức pháp định lên Quốc hội. Tuy nhiên, một số hoạt động của Chính phủ chẳng hạn như các dự án đầu tư chiến lược không được công khai trước Quốc hội. Chẳng hạn, tình hình chi tiêu cụ thể của Tổng công ty đầu tư Chính phủ (Government Investment Corporation: GIC) hoạt động trong lĩnh vực đầu tư chiến lược trong nước và đầu tư vốn ở nước ngoài với số ngoại tệ sử dụng lên đến trên 100 tỉ đô-la được báo cáo cho Bộ Tài chính, nhưng không phải tất cả những thảo luận liên quan tới việc chi tiêu đều được báo cáo cho Quốc hội<sup>171</sup>.

#### 5.4.3 Giám sát ngân sách hằng năm của Chính phủ

Ủy ban Xem xét dự toán (Estimate Committee) và Ủy ban Quyết toán ngân sách (Public Accounts Committee) thuộc hệ thống các Ủy ban đặc trách thường trực của Quốc hội với vai trò là các Ủy ban giám sát của Quốc hội (Parliamentary Oversight Committees) có nhiệm vụ giám sát tình hình thực hiện ngân sách của cơ quan hành pháp xem việc chi tiêu của Chính phủ có được thực hiện theo đúng kế hoạch hay không.

Năm tài khóa của Singapore bắt đầu từ tháng 4. Dự toán ngân sách là sẽ do Nội các trình lên Quốc hội dưới dạng bảng dự toán ngân sách (Budget Statement), bảng dự toán (Budget book) trong khoảng thời gian từ cuối tháng 2 cho đến đầu tháng 3. Kế hoạch lập ngân sách trong 1 năm được trình bày như dưới đây<sup>172</sup>.

Tháng 6: Báo cáo chiến lược ngân sách hằng năm
Tháng 7: Quyết định tiêu chí đề nghị ngân sách
Tháng 8: Thương lượng trong Chính phủ
Tháng 9: Trình đề nghị ngân sách
Giữa tháng 10: Các Bộ đề nghị phân bổ mức trần ngân sách
Cuối tháng 10: Công bố dự toán của các cơ quan
Tháng 11: Thương lượng về nội dung điều chỉnh dự toán
Tháng 12: Nội các quyết định dự toán ngân sách
Cuối tháng 2 ~ Tháng 3: Trình ngân sách lên Quốc hội, Quốc hội xem xét, thảo luận và thông qua.

<sup>171</sup> Kenneth Paul Tan, “The Singapore parliament: representation, effectiveness, and control”.

<sup>172</sup> Phòng Kế hoạch Văn phòng Bộ trưởng Nội vụ và Truyền thông, “Nghiên cứu về các biện pháp hoàn thiện thông tin hành chính” (năm 2008).

Tại Singapore, các quy định về kỷ luật tài chính được ghi trong Hiến pháp. Nội dung của nó được trình bày trong nhiều trang giấy. Nếu so với Hiến pháp Nhật Bản chỉ đề cập bằng vài dòng về ngân sách thì có thể thấy quy định ở cấp Hiến pháp như vậy là khá chi tiết. Theo Điều 142 Hiến pháp Singapore, trong quá trình lập dự toán ngân sách, Bộ trưởng tài chính phải đặt ra mức trần (ceiling) cho chi tiêu ngân sách của năm tài khóa tương ứng sao cho không vượt quá 50% tổng các nguồn thu tính được từ lãi suất (thực) dài hạn kỳ vọng (expected long-term real rates) đối với các tài sản mà Chính phủ Singapore nắm giữ, và lãi suất này phải được sự phê duyệt của Tổng thống. Mức trần này được cụ thể hóa thành mức trần ngân sách trong nhiều năm của các bộ, sau đó các bộ sẽ bắt tay vào lập dự toán ngân sách.

Trong quá trình lập dự toán ngân sách của các bộ, đầu tiên Thứ trưởng Bộ Tài chính (Permanent Secretary) sẽ mở phiên họp nửa ngày với sự tham gia của thứ trưởng các bộ để thảo luận về các vấn đề quan trọng và định hướng lớn trong giải pháp của các bộ, sau đó công tác lập dự toán ngân sách mới bắt đầu. Ngân sách Chính phủ Singapore cho phép các bộ quyền tự định đoạt rất lớn trong thực hiện ngân sách với điều kiện phải nằm trong mức trần cho phép mà Bộ trưởng tài chính đã quy định. Ngoài ra, Quốc hội chỉ có quyền yêu cầu cắt giảm số dự toán hoặc cắt bỏ mục dự toán<sup>173</sup>, do đó cũng có nhiều tranh luận chỉ ra rằng vai trò của Quốc hội trong thẩm tra ngân sách là rất hạn chế<sup>174</sup>.

Ở bước thẩm tra của Quốc hội, Dự thảo ngân sách và Bảng dự toán ngân sách sẽ được trình lên và Bộ trưởng tài chính sẽ công bố dự thảo ngân sách. Quá trình thẩm tra dự thảo ngân sách diễn ra trong 2 ngày. Sau đó, Ủy ban Toàn nghị viện sẽ yêu cầu thành lập Ủy ban Ngân sách (Committee of Supply), quá trình thẩm tra tại Ủy ban này sẽ kéo dài trong khoảng 7 ngày. Sau quá trình thẩm tra liên quan tới bảng dự toán ngân sách (Budget book) thì sẽ đến quá trình thẩm tra dự án Luật Ngân sách (Supply Bill) liên quan tới nội dung cấp nguồn vốn cần thiết cho việc duy trì các dịch vụ công từ Quỹ ngân khố và Quỹ phát triển. Bên cạnh đó, để tiến hành các công tác thẩm tra này, Ủy ban tài khoản công và Ủy ban dự toán (Estimates committee) sẽ trình báo cáo lên Ủy ban Ngân sách và ủy ban này sẽ căn cứ trên đó để xem xét việc thông qua hay bác bỏ dự toán ngân sách.

Sau khi Quốc hội phê duyệt, Luật Ngân sách (Supply Act) sẽ được trình lên Tổng thống bởi Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội và Tổng thống sẽ phê chuẩn (Assent) trong vòng 30 ngày. Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội sẽ công bố trên Công báo đồng thời với quá trình trình lên Tổng thống.

#### (1) Mọi quan hệ với kế hoạch phát triển quốc gia, xác định thứ tự ưu tiên ngân sách, phương pháp

<sup>173</sup> Chỉ có Bộ trưởng có quyền quyết định đối với đề xuất tăng ngân sách trong quá trình thẩm tra ngân sách.

<sup>174</sup> Có thể tham khảo: Jon R. Blondal (2006). "Budgeting in Singapore", OECD Journal on Budgeting Volume 6 No. 1 (<https://www.oecd.org/gov/budgeting/40140241.pdf>).

## thu thập thông tin

Quốc hội có quyền xem xét cụ thể các chính sách của Chính phủ thông qua hoạt động chất vấn liên quan tới diễn văn của Tổng thống. Ngoài ra, các Ủy ban Chính phủ - Nghị viện do Đảng Hành động Nhân dân thành lập không chỉ có chức năng soát xét dự toán ngân sách và các chính sách của Chính phủ mà còn có chức năng tổng hợp các vấn đề dân nguyện. Cơ chế này đảm bảo quy trình xem xét những ưu tiên ngân sách trong mối quan hệ với các chính sách của Chính phủ. Bên cạnh đó, tuy vai trò còn có những hạn chế, song Quốc hội vẫn có thể xem xét, bàn bạc về việc xác định những ưu tiên ngân sách trong mối quan hệ với các chính sách của Chính phủ.

Ngoài ra, thủ tục lấy ý kiến công chúng (public opinion) cũng được thực hiện trong quá trình dự toán của Chính phủ, Chính phủ sẽ phải phản ánh kết quả đó vào dự toán ngân sách. Chính phủ xây dựng một trang web riêng về dự toán ngân sách. Với trang web này, người dân có thể đưa ra ý kiến với Chính phủ theo nhiều cách khác nhau như Facebook, Twitter, điện thoại đường dây nóng, thư điện tử, thư bưu điện, FAX, SMS

Views and Suggestions

Every year, many Singaporeans come forward to give us their ideas, views and suggestions during the budget feedback exercise. Coming from all walks of life, they are all bonded by a common passion - to build a fairer and more inclusive Singapore.

Your feedback has helped us in our mission to create a better Singapore through Finance. We value your feedback, and we are here to listen.

Budget 2016: How can we build a better Singapore toget...  
HARNESSING TECHNOLOGY TO MAKE LIFE BETTER  
Now I don't have to go down to the bus stop and wait a long time for the bus to arrive.  
Video courtesy of Ministry of Communication and Information

Click on the icon to share your views for Budget 2016

YOU MAY ALSO REACH US THROUGH THESE CHANNELS

- Facebook: [www.facebook.com/REACHSingapore](http://www.facebook.com/REACHSingapore)
- Twitter: [www.twitter.com/REACH\\_Singapore](http://www.twitter.com/REACH_Singapore)  
Hashtag your tweets #SGBudget2016
- Reach Singapore: [www.reach.gov.sg/budget2016](http://www.reach.gov.sg/budget2016)
- Toll-Free Hotline: 1800-226-0806
- Email: [reach@reach.gov.sg](mailto:reach@reach.gov.sg)
- Post: 140 Hill Street, #01-01A, Old Hill Street Police Station Singapore 179369
- Fax: 6336 7926
- SMS: 9 SPEAK-UP (9-77325-87)

Nguồn: [http://www.singaporebudget.gov.sg/budget\\_2016/ViewsAndSuggestions.aspx](http://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2016/ViewsAndSuggestions.aspx)

## Sơ đồ 5.5 Trang web riêng về ngân sách của Chính phủ Singapore

### (2) Thủ tục quyết định ngân sách, hình thức giám sát ngân sách

Ngân sách được trình lên Quốc hội sau khi Nội các phê duyệt và Quốc hội sẽ thẩm tra ngân sách. Thủ tục thẩm tra ngân sách theo quy định trong Quy chế nghị viện như sau:

Thẩm tra dự thảo ngân sách (Điều 89 Quy chế nghị viện)

- Khi một thành viên Nội các đưa ra đề xuất: “Quốc hội sẽ phê duyệt chính sách tài khóa cho năm XX.” thì Quốc hội sẽ nghị họp tối đa là 5 ngày. Sau khi mở lại phiên họp thì sẽ chỉ xem xét, thảo luận các nguyên tắc cơ bản về chính sách (của dự thảo ngân sách) và điều hành của Chính phủ trong 2 ngày.
- Nếu quá trình xem xét, thảo luận vẫn chưa xong thì vào thời điểm 30 phút trước thời gian kết thúc theo quy định của phiên xem xét ngân sách của ngày thứ 2, Chủ tịch Quốc hội sẽ yêu cầu bộ trưởng đưa ra đề xuất trả lời.
- Nếu như thời gian của ngày thứ 2 đã hết mà vẫn chưa xem xét, thảo luận xong thì Chủ tịch Quốc hội sẽ đặt những câu hỏi cần thiết để chuyển sang thủ tục kết thúc phiên xem xét.

Thẩm tra tại Ủy ban Ngân sách (Điều 90-91 Quy chế nghị viện)

- Ủy ban Toàn nghị viện triệu tập Ủy ban Ngân sách (Committee of Supply).
- Trong thời gian thẩm tra ngân sách thì không được đặt các câu hỏi khác không liên quan tới ngân sách cho tới khi thời gian thẩm tra quy định kết thúc.
- Ngoài ra, trong trường hợp có các động thái như: giới thiệu dự án luật Chính phủ, kiến nghị sau khi kết thúc thời gian chất vấn, có sự không tán thành và kiến nghị liên quan tới thẩm quyền của Quốc hội, kiến nghị kết thúc phiên họp, còn tranh luận liên quan tới dự thảo ngân sách của năm sau thì phiên thẩm tra ngân sách sẽ bị lùi lại.
- Thời gian thẩm tra dự toán ngân sách là 7 ngày, Chủ tịch Quốc hội có quyền kéo dài thời gian nếu thấy cần thiết (Điều 92 (2) Quy chế nghị viện).
- Nghị sĩ Quốc hội có quyền đề xuất cắt giảm ngân sách. Tuy nhiên, những thảo luận do đề xuất này sẽ chỉ giới hạn trong đối tượng là dịch vụ công. Hơn nữa, đề xuất phải được đưa ra chậm nhất là 4 ngày trước khi bắt đầu phiên xem xét ngân sách (Điều 92 (4) Quy chế nghị viện).
- Tuy nhiên, không ai khác ngoài bộ trưởng có quyền đề xuất tăng ngân sách. Hơn nữa, đề xuất phải được đưa ra chậm nhất là 2 ngày trước phiên xem xét ngân sách (Điều 92 (5), Quy chế nghị viện). Thời gian cần thiết để các nghị sĩ xem xét, thảo luận về đề xuất này sẽ do Chủ tịch nghị viện quyết định.

Văn phòng Tổng kiểm toán (Tổng kiểm toán do Tổng thống chỉ định) có nhiệm vụ kiểm toán đối với hoạt động của tất cả các cơ quan Chính phủ, Hội đồng công vụ (Public Service Commission), Hội đồng pháp vụ (Legal Service Commission), tòa án tối cao và tòa án cấp dưới, Quốc hội, sau đó trình

báo cáo lên Tổng thống. Quốc hội sẽ kiểm tra, soát xét báo cáo kiểm toán này thông qua Ủy ban Quyết toán ngân sách để giám sát việc thực hiện của Chính phủ có tuân thủ đúng theo ngân sách mà Quốc hội đã phê duyệt hay không. Hơn nữa, Quốc hội cũng có thể giám sát tình hình thực hiện ngân sách của Chính phủ thông qua chất vấn Bộ trưởng phụ trách.

List of Constituencies	
<b>Aljunied GRC</b>	
Members	
Mr Chen Show Mao	Mr Muhamad Faisal Bin Abdul Manap
Ms Sylvia Lim	Mr Pritam Singh
Mr Low Thia Kiang	
<b>Ang Mo Kio GRC</b>	
Members	
Mr Ang Hin Kee	Dr Intan Azura Binte Mokhtar
Mr Darryl David	Dr Koh Poh Koon
Mr Gan Thiam Poh	Mr Lee Hsien Loong

Sơ đồ 5.6 Thông tin về nghị sĩ Quốc hội trên trang web Quốc hội (theo đơn vị bầu cử)

5.4.4 Các vấn đề khác

(1) Đề xuất liên quan tới bãi miễn Tổng thống

Trong các trường hợp Tổng thống “vi phạm Hiến pháp do những bất ổn về tinh thần hoặc thể chất, hoặc do cố ý”, “phản nghịch”, “có các hành vi bất chính hoặc tham nhũng bao gồm cả lạm dụng chức quyền”, “phạm tội do can dự vào các hành vi lừa đảo, bất chính hoặc vô đạo đức”, thì Thủ tướng hoặc từ 1/4 số nghị sĩ trở lên có quyền đưa ra kiến nghị rằng: Tổng thống vĩnh viễn không thể thực thi nhiệm vụ (Điều 22L Hiến pháp).

(2) Ủy ban Chính phủ Nghị viện (Government Parliamentary Committee: GPC)

Tháng 12 năm 1968, Đảng Hành động Nhân dân thành lập các Ủy ban Chính phủ Nghị viện (GPC) với vai trò đưa ra các ý kiến phản đối Chính phủ, được sắp xếp ngồi đối diện với Chính phủ (Nội các) tại nghị trường theo mô hình Westminster. Mô hình này thường được gọi với cái tên “Nội các đối lập” (Shadow Cabinet). GPC được yêu cầu phải đưa ra những ý kiến trái chiều với Nội các và có tính thay thế, nhằm giúp nội dung của các dự án luật trở nên tốt hơn. Hiện đang có 12 GPC, và nhiệm vụ của từng Ủy ban hầu như tương ứng với lĩnh vực của các Bộ ngành (① Thông tin, Truyền thông, ② Văn hóa, cộng đồng, thanh niên, ③ Quốc phòng, ngoại giao, ④ Giáo dục, ⑤ Môi trường, tài

nguyên nước, ⑥ Tài chính, thương mại, công nghiệp, ⑦ Y tế, ⑧ Nhà ở, ⑨ Nhân lực, ⑩ Phát triển quốc gia, ⑪ Phát triển xã hội và gia đình, ⑫ Vận tải). Chủ nhiệm của 12 Ủy ban đều là nghị sĩ của Đảng Hành động Nhân dân cầm quyền, tuy nhiên bên cạnh thành viên là các nghị sĩ thì còn có thành viên là các ủy ban đặc biệt bao gồm các cố vấn hoặc các nhà tư vấn thuộc khu vực tư nhân. Một trong những ví dụ về việc GPC đưa ra ý kiến phản đối Đảng Hành động Nhân dân là về chính sách hỗ trợ nhà ở. Chính phủ đề xuất cấm bán nhà ở trong vòng 20 năm kể từ ngày nhận nhà thay vì thời gian 5 năm từ trước đến nay, trong khi đó GPC chỉ ra tính cần thiết phải thay đổi nhà ở do biến động về cơ cấu thành viên trong gia đình. Kết quả là, thời gian cấm bán nhà ở tăng từ 5 năm theo quy định đến thời điểm đó lên 10 năm.

GPC được kỳ vọng sẽ trở thành “chức năng giám sát hành pháp” mang tính hệ thống được thực hiện bởi các nghị sĩ của đảng cầm quyền, dưới thời thủ tướng Goh Chok Tong, GPC đã có nhiều cơ hội để đưa ra các ý kiến đề xuất phương án thay thế cho Chính phủ. Vai trò “giám sát hành pháp” của GPC tuy có ý nghĩa quan trọng, nhưng trong bối cảnh số lượng nghị sĩ thuộc đảng đối lập ngày một tăng lên thì vai trò như một cơ chế để thu thập các ý kiến phản đối cũng đang dần thay đổi<sup>175</sup>.

## 5.5 Vận hành Quốc hội

### 5.5.1 Phương pháp xây dựng chương trình nghị sự

Việc đề xuất một dự án phải được tiến hành bằng văn bản trước từ 2-7 ngày và có chữ ký của nghị sĩ đó. Tuy nhiên ngoại lệ cũng được chấp nhận trong trường hợp xét thấy kiến nghị đó là cần thiết đứng trên quan điểm lợi ích công và nếu được sự chấp thuận của Chủ tịch Quốc hội thì có thể đề xuất trước 1 ngày. Chương trình nghị sự sau khi đã thống nhất sẽ được gửi tới các nghị sĩ muộn nhất là trước 1 ngày<sup>176</sup>. Chủ tịch Quốc hội có quyền chấp nhận hoặc không chấp nhận, hoặc điều chỉnh nội dung đề xuất. Người đề xuất (người trình dự thảo) có thể đề nghị Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội hoãn thực hiện đề xuất bằng văn bản.

### 5.5.2 Tổ chức phiên họp toàn thể

#### (1) Vai trò và quyền của Chủ tịch Quốc hội

Chủ tịch Quốc hội được chọn ra trong số các nghị sĩ, là người không giữ các chức bộ trưởng hay thứ trưởng; hoặc trong số những người trên thực tế không phải là nghị sĩ Quốc hội nhưng có đủ tư cách để được bầu làm nghị sĩ Quốc hội. Có 2 Phó Chủ tịch Quốc hội.

<sup>175</sup> Qua cuộc trao đổi với Tiến sĩ Gillian Koh thuộc Đại học Singapore (19/4/2016).

<sup>176</sup> Đồng thời cũng được công bố trên trang chủ của Quốc hội (<https://www.parliament.gov.sg/publications/order-paper>).

Vai trò của Chủ tịch Quốc hội là điều hành nghị sự tại Quốc hội bao gồm chỉ định người đặt câu hỏi trong phiên chất vấn, bắt đầu phần thảo luận về các kiến nghị, cho phép phát biểu và chỉ định người phát biểu, tiến hành thủ tục biểu quyết... Đồng thời sẽ cùng Phó Chủ tịch Quốc hội giữ vai trò chủ tọa nghị sự trong các phiên họp của Ủy ban đặc trách thường trực hoặc Ủy ban đặc biệt. Ngoài ra, Quy chế nghị viện cũng quy định rằng các quyết định của Chủ tịch Quốc hội không bị yêu cầu phải xem xét lại, qua đó đảm bảo quyền quyết định cuối cùng của Chủ tịch Quốc hội (Điều 55 Quy chế nghị viện, trang 38).

(2) Các biện pháp giúp cho những quy định của Quốc hội cũng như nội dung đã được quyết định tại Quốc hội được tôn trọng

Quy tắc trong điều hành nghị sự tại Quốc hội do Quy chế nghị viện quy định. Dưới đây là những nội dung đề cập trong Quy chế nghị viện. Thái độ phải có đối với nghị sĩ được quy định chi tiết để buộc các nghị sĩ tuân thủ quy tắc và việc điều hành nghị sự được diễn ra thuận lợi, cụ thể là phải lắng nghe phát biểu của người điều hành phiên họp, quyền quyết định cuối cùng thuộc về người điều hành phiên họp, không được có những phát biểu không liên quan hoặc lặp lại nội dung, nghiêm cấm làm rối loạn trật tự. Nếu nghị sĩ không tuân thủ những quy định này, bộ trưởng hoặc Thứ trưởng (a Parliamentary Secretary<sup>177</sup>) có quyền kiến nghị tạm dừng tư cách nghị sĩ (Điều 59 Quy chế nghị viện).

#### Box 1. Những nội dung chính ghi trong Quy chế nghị viện

1. Về các thủ tục cơ bản của Quốc hội, vai trò của Chủ tịch, Ủy ban Toàn nghị viện
2. Chương trình nghị sự và phương pháp xây dựng
3. Bầu Chủ tịch Quốc hội, diễn văn của Tổng thống, bầu Phó Chủ tịch Quốc hội
4. Các quy định liên quan tới thủ tục và nội dung thỉnh nguyện
5. Chất vấn bộ trưởng và các nghị sĩ Quốc hội (cách nêu câu hỏi, nội dung câu hỏi, nguyên tắc ứng xử trong hỏi đáp)
6. Phát biểu (statement) của bộ trưởng
7. Nghĩ họp
8. Bỏ phiếu và khái quát tiến trình nghị sự
9. Về các văn kiện trình lên Quốc hội
10. Về các kiến nghị (phương pháp, cách thức đưa ra kiến nghị; thay đổi, điều chỉnh kiến nghị; cách thức trong thảo luận liên quan tới kiến nghị; cách thức trong thảo luận liên quan

<sup>177</sup> Thứ trưởng này được bầu ra từ trong số các nghị sĩ để hỗ trợ sao cho Bộ trưởng không sao nhãng các công việc và nhiệm vụ của mình.



tới điều chỉnh kiến nghị; về chỉ định thành viên của Ủy ban toàn nghị viện)

11. Các quy tắc về thảo luận tại Quốc hội (ngôn ngữ, thời gian và cách thức phát biểu, phiên dịch các phát biểu, quy định về nội dung phát biểu, can thiệp trong lúc đang phát biểu, thái độ của những nghị sĩ đang không phát biểu, phương pháp kết thúc thảo luận...)

12. Tạm dừng tư cách nghị sĩ đối với những người không có thái độ cần có để tiến trình nghị sự được diễn ra thuận lợi

13. Bỏ phiếu tại phiên họp toàn thể của Quốc hội và Ủy ban Toàn nghị viện

14. Thủ tục liên quan tới dự án luật (loại dự án luật, chi tiết thủ tục, chức năng của ủy ban đặc trách và ủy ban toàn nghị viện trong quy trình lập pháp...)

15. Tài khóa, các thủ tục liên quan tới tài khóa (thẩm tra ngân sách, kiến nghị liên quan đến khoản vay và bảo lãnh Chính phủ, ngân sách bổ sung, chi vượt ngân sách)

16. Quy định liên quan đến ủy ban đặc trách trường trực (Ủy ban đặc trách thường trực, Ủy ban đặc biệt)

17. Quy định khác (tạm dừng Quy chế nghị viện...)

### (3) Tiến trình cơ bản của phiên họp toàn thể

Tiến trình phiên họp toàn thể diễn ra theo chương trình nghị sự đã được quyết định. Nếu chương trình không được chỉ định thì Quốc hội sẽ nghỉ họp, vì vậy Chủ tịch Quốc hội luôn công bố chương trình của phiên họp tiếp theo trước khi kết thúc phần nghị sự của ngày hôm đó. Nếu không có thông báo, phiên họp Quốc hội sẽ bắt đầu từ 1:30 chiều. Trong trường hợp là kỳ họp mới, Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội sẽ thông báo triệu tập Quốc hội tới các nghị sĩ Quốc hội.

Vào ngày diễn ra phiên họp toàn thể, cứ đến 7 giờ chiều thì nghị sĩ phụ trách chương trình nghị sự sẽ báo cáo tiến trình với Chủ tịch Quốc hội để xem xét xem nội dung nghị sự đó có kéo dài sang hôm ngày khác hay không. Nếu nghị sĩ phụ trách chương trình nghị sự không có chỉ định thì nội dung đó mặc nhiên sẽ được chuyển sang ngày họp tiếp theo, hoặc nếu Chủ tịch Quốc hội xét thấy là phù hợp thì có thể kéo dài thêm tối đa là 30 phút. Trường hợp nội dung nghị sự vẫn kéo dài sau khi phiên họp đã kết thúc thì ngày tổ chức sẽ là ngày họp Quốc hội tiếp theo.

Nếu quá trình nghị sự đã kết thúc thì Bộ trưởng sẽ đề xuất: “Phiên họp Quốc hội kết thúc tại đây (That Parliament do now adjourn)”, những nghị sĩ vẫn còn ý kiến được quyền phát biểu thêm trong vòng 20 phút. Nếu trong 30 phút mà không có ý kiến khác thì Chủ tịch Quốc hội có thể kết thúc phiên họp.

Quốc hội Singapore có một chức danh làm nhiệm vụ duy trì kỷ luật lập pháp (Party whip), chuyên

điều phối các hành động bỏ phiếu trong nội bộ đảng theo ý chí của lãnh đạo từng đảng. Những vấn đề đưa ra biểu quyết có tính quan trọng đối với sự tồn tại của quốc gia sẽ được kẻ 3 đường gạch chân (three line whip), đây là những nội dung mà nghị sĩ buộc phải bỏ phiếu theo quyết định của đảng mình. Ngoài ra, có những nội dung có 2 đường gạch chân tức là về cơ bản nên bỏ phiếu theo đường lối của đảng, 1 đường gạch chân tức là nên bỏ phiếu theo ý kiến nhận định của cá nhân nghị sĩ, thể hiện những định hướng nhất định trong hành động bỏ phiếu của nghị sĩ. Phần lớn các dự án luật là 2 đường gạch chân, riêng với các dự án luật về quốc phòng, quản lý nguy cơ thì là 3 đường gạch chân. Rất ít những nội dung chỉ có 1 đường gạch chân, tuy nhiên, những nội dung xem xét, thảo luận mà dễ động chạm đến quan điểm cá nhân như dự luật liên quan đến tôn giáo, dự luật về nạo phá thai thuộc trường hợp này.

(4) Đảm bảo số lượng tham dự tối thiểu cần thiết để tổ chức phiên họp toàn thể Quốc hội

Phiên họp toàn thể nếu không có 1/4 trên tổng số nghị sĩ Quốc hội có mặt thì việc bỏ phiếu không có hiệu lực. Trường hợp có ý kiến nghi ngờ về việc không đủ số lượng tối thiểu này, thì sau 2 phút sẽ đếm lại số nghị sĩ có mặt, nếu vẫn thấy rằng không đạt số lượng quy định này thì phiên họp Quốc hội hôm đó sẽ nghỉ họp.

(5) Cách thức cung cấp các thông tin cần thiết để có những quyết định hiệu quả

Các thông tin cần thiết được hiển thị trên một màn hình đặt trong Hội trường Quốc hội để các nghị sĩ có thể nắm được tình hình tiến trình nghị sự, từ đó hoàn thiện cơ chế hỗ trợ cho các nghị sĩ Quốc hội có thể đưa ra quyết định một cách hiệu quả. Bên cạnh đó, thủ thư của Thư viện Quốc hội sẽ hỗ trợ các trợ lý lập pháp trong quá trình tra cứu, nghiên cứu tại Thư viện Quốc hội, từ đó hoàn thiện cơ chế hỗ trợ làm sao cho các trợ lý lập pháp có thể thu thập đầy đủ thông tin cần thiết cho quyết định của nghị sĩ.

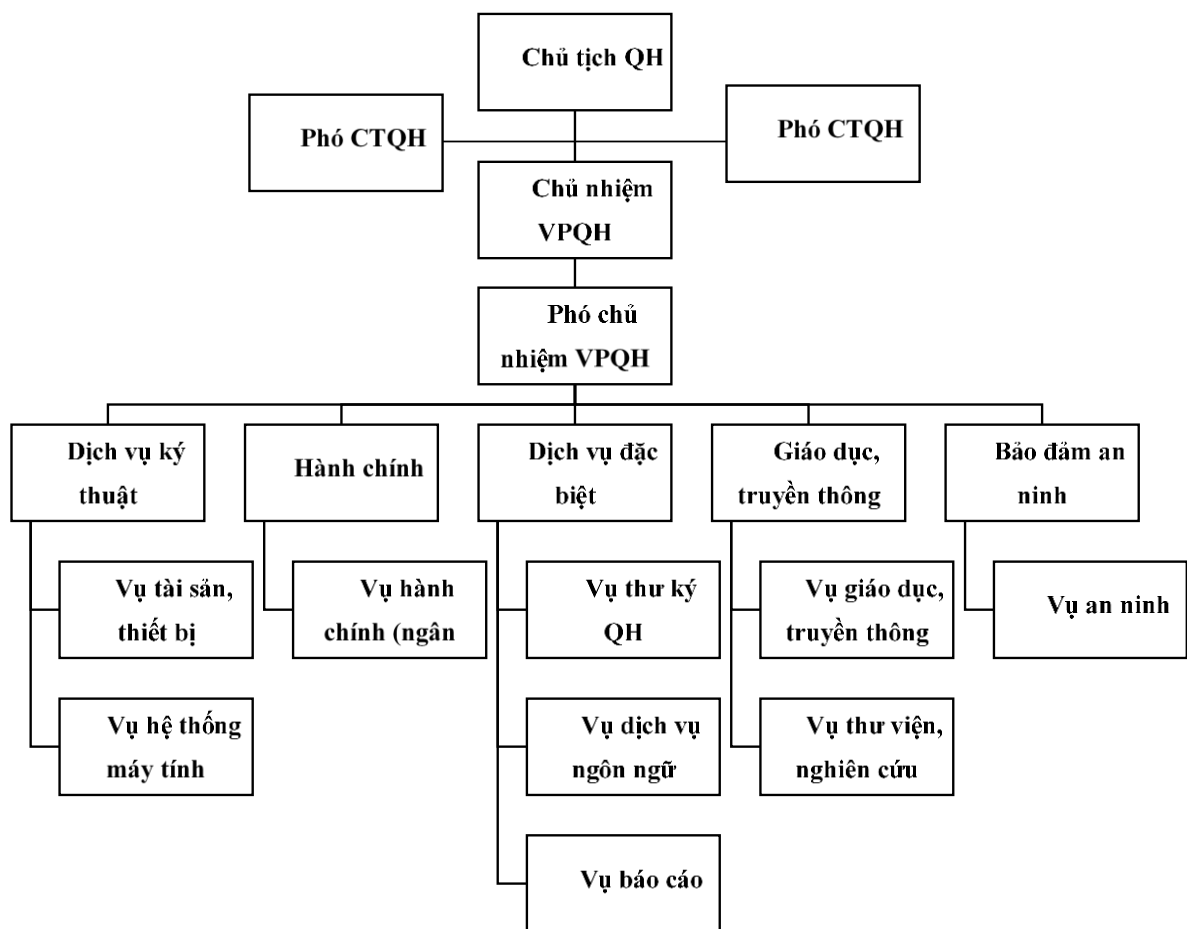
### 5.5.3 Thủ tục và thực hiện các hoạt động của Quốc hội

Thủ tục tổ chức phiên họp Quốc hội được quy định trong Quy chế nghị viện. Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội phải tư vấn cho Chủ tịch Quốc hội và các nghị sĩ về hoạt động và thủ tục tại Quốc hội để công việc chuẩn bị nghị sự và tiến trình diễn ra thuận lợi, theo đúng Quy chế nghị viện. Chỗ ngồi của Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội tại Hội trường ở ngay dưới ghế Chủ tịch Quốc hội để có thể tư vấn bất cứ lúc nào.

## 5.6 Bộ máy giúp việc Quốc hội/Chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin

### 5.6.1 Khái quát bộ máy giúp việc Quốc hội

Tại Quốc hội Singapore, Văn phòng Quốc hội có nhiệm vụ cung cấp các dịch vụ cho Chủ tịch Quốc hội, các Bộ trưởng, nghị sĩ Quốc hội và hỗ trợ công việc cho Quốc hội và các Ủy ban. Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội được đặt dưới quyền Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Quốc hội và có 9 đơn vị bên dưới Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội như trong Sơ đồ 5.7. Ngoài ra, Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội là người đứng đầu và điều hành Văn phòng Quốc hội (Parliament Secretariat), tổ chức các công việc hằng ngày liên quan tới hoạt động Quốc hội.



Sơ đồ 5.7 Sơ đồ tổ chức của Văn phòng Quốc hội

Nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội bao gồm: ① Tổ chức bồi dưỡng cho nghị sĩ mới được bầu, ② Cung cấp thông tin về thủ tục Quốc hội cho nghị sĩ, ③ Thẩm định và phê duyệt các tài liệu trình lên Quốc hội<sup>178</sup>, ④ Soạn thảo và trình các dự thảo văn bản cho Chủ tịch Quốc hội và Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, ⑤ Chuẩn bị và phát hành các tài liệu của Quốc hội, ⑥ Điều phối và quản lý các

<sup>178</sup> Các tài liệu do nghị sĩ trình lên Quốc hội bao gồm câu hỏi, dự án luật, kiến nghị, thông cáo của các Bộ ngành, nêu vấn đề hoãn phiên họp.

phiên họp toàn thể của Quốc hội, ⑦hỗ trợ điều hành phiên họp toàn thể, ⑧Nghiep vụ thư ký cho các Ủy ban Quốc hội, ⑩Giải thích với công chức, ⑪Hợp tác liên nghị viện (đón tiếp đoàn tham quan nước ngoài, tổ chức hội nghị, sắp xếp cho các chuyên đi khảo sát nước ngoài của nghị sĩ). Chi tiết sẽ được đề cập trong mục 5.6.2. Bảng 5.6 dưới đây tổng hợp nhiệm vụ của 9 đơn vị được thành lập để hoàn thành nhiệm vụ chung nêu trên của Văn phòng Quốc hội.

Bảng 5.6 Khái quát về bộ máy giúp việc Quốc hội

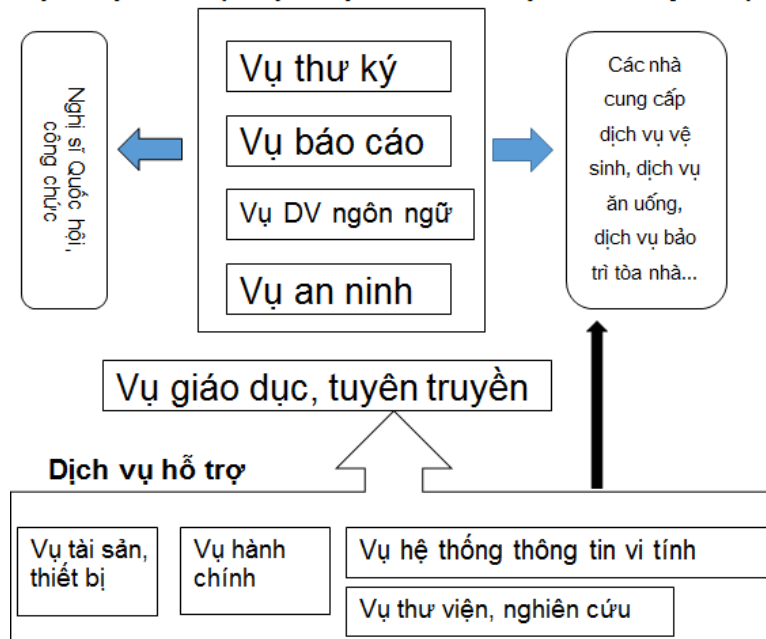
Tên bộ phận (Số lượng nhân viên)	Nhiệm vụ
Vụ Thư ký Quốc hội (10 người)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tư vấn cho Chủ tịch Quốc hội, chủ tịch Ủy ban đặc trách thường trực, cho các nghị sĩ thực hiện hoạt động lập pháp của nghị sĩ và các thủ tục</li> <li>• Luôn có 2 chuyên viên của Vụ Thư ký ngồi phía dưới Chủ tịch Quốc hội để tư vấn cho Chủ tịch và các nghị sĩ.</li> <li>• Lập biên bản nghị sự cho phiên họp Quốc hội và phiên họp Ủy ban đặc trách thường trực (Select Committee)</li> <li>• Kiểm tra sự thống nhất của các văn bản như luật, các bản câu hỏi, kiến nghị, thư thỉnh nguyện... với các quy định ghi trong Quy chế nghị viện.</li> <li>• Liên lạc với Quốc hội các nước</li> </ul> <p>Hậu cần cho các đoàn nghị sĩ tham dự hội nghị quốc tế</p> <p>Deputy Clerk 1 người, Principle Assistant Clerk 1 người, Senior Assistant Clerk 2 người, Assistance Clerk 2 người. Ngoài ra còn có Clerk Executive 2 người và Corporate Assistant 2 người là các nhân viên hỗ trợ.</p>
Vụ Báo cáo (5 người)	Lập biên bản họp và Báo cáo Quốc hội Singapore, báo cáo chính thức của các phiên họp Ủy ban đặc trách thường trực.
Vụ Dịch vụ ngôn ngữ (2 người)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ngồi trong phòng cách âm sát vách hội trường phiên họp, phụ trách công tác phiên dịch đồng thời từ tiếng Anh sang các tiếng Mã lai, Trung Quốc, Tamil và ngược lại.</li> </ul>
Vụ An ninh (3 người)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bao gồm Vụ trưởng Vụ An ninh, Đội trưởng cảnh vệ và Đội phó cảnh vệ có nhiệm vụ duy trì an ninh, trật tự trong Quốc hội cùng với các nhân viên bảo vệ.</li> <li>• 2 đội trưởng cảnh vệ còn phụ trách phần nghi thức trong Quốc hội.</li> <li>• Đội trưởng cảnh vệ có quyền bắt giữ (arrest) những người vi phạm.</li> </ul>
Vụ Hành chính (8 người)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Phụ trách toàn bộ các công việc hành chính, nhân sự, ngân sách liên quan tới Văn phòng Quốc hội, nghị sĩ.</li> <li>• Quản lý hồ sơ, quản lý chứng từ xuất nhập, công tác phân loại hồ sơ, chuyển phát, định giá quà tặng, thu xếp vé máy bay cho nghị sĩ, chuẩn bị cuộc họp và hội trường cho các ủy ban/đoàn đại biểu</li> </ul>

Tên bộ phận (Số lượng nhân viên)	Nhiệm vụ
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cung cấp hỗ trợ công vụ cho nghị sĩ.</li> <li>• Quản lý ngân sách hằng năm của Văn phòng, thông qua chức năng thanh tra nội bộ để đưa ra đánh giá một cách khách quan và độc lập.</li> <li>• Hỗ trợ việc ra quyết định trong công tác quản lý nguồn lực.</li> </ul>
Vụ Tài sản, thiết bị (7 người)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quản lý, bảo trì trang thiết bị của Quốc hội.</li> <li>• Đảm bảo việc vận hành hiệu quả của mọi dịch vụ liên quan tới tòa nhà.</li> <li>• Cải tiến, đổi mới các không gian, mặt bằng.</li> <li>• Cung cấp suất ăn và các tiện ích khác cho nghị sĩ và nhân viên trong kỳ họp.</li> </ul>
Vụ Giáo dục, truyền thông (3 người)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Xây dựng các chương trình giáo dục và tour tham quan đa dạng dành cho học sinh và người dân nhằm tăng cường sự hiểu biết của người dân về vai trò và chức năng của nền dân chủ nghị viện và Quốc hội Singapore.</li> <li>• Xây dựng tài liệu quảng bá về Quốc hội.</li> </ul>
Vụ Thư viện, nghiên cứu (4 người)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sưu tầm, phát triển tài liệu tham khảo, cho mượn tài liệu tham khảo, cung cấp thông tin cho các nghị sĩ và trợ lý lập pháp.</li> </ul>
Vụ Hệ thống thông tin máy tính	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ứng dụng công nghệ thông tin cho Quốc hội.</li> <li>• 5 chuyên gia công nghệ thông tin phụ trách.</li> <li>• Cung cấp các tư vấn về ứng dụng công nghệ thông tin cho Văn phòng Quốc hội. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Xây dựng dịch vụ thông tin máy tính (mua sắm các phần mềm, phần cứng cần thiết).</li> </ul> </li> </ul>

Nguồn: Trang web Văn phòng Quốc hội và kết quả phỏng vấn trong chuyến khảo sát thực địa tại Singapore.

Các đơn vị cung cấp dịch vụ chính phục vụ nhiệm vụ của Quốc hội và các Ủy ban gồm: Vụ Thư ký, Vụ Báo cáo, Vụ Dịch vụ ngôn ngữ, Vụ An ninh. Ngoài ra các Vụ Giáo dục, truyền thông, Vụ Tài sản, thiết bị, Vụ Hành chính, Vụ Hệ thống thông tin máy tính, Vụ Thư viện, nghiên cứu, cung cấp các dịch vụ hỗ trợ theo từng lĩnh vực.

### Dịch vụ chính (nhiệm vụ của Quốc hội và các ủy ban)



Nguồn: Tài liệu của Văn phòng Quốc hội

Sơ đồ 5.8 Hoạt động chủ yếu của Văn phòng Quốc hội

Các chuyên viên Văn phòng Quốc hội do Quốc hội tuyển dụng về nguyên tắc được yêu cầu phải không thuộc đảng phái nào và phải chú ý trong các phát ngôn khi dùng trang mạng xã hội như Facebook vì có một thực tế là các đối tác cung cấp dịch vụ thường là các đảng viên. Số nhân viên chính thức là từ 45~50 người, bên cạnh đó trong thời gian diễn ra kỳ họp trung bình là 25 ngày mỗi năm, Văn phòng Quốc hội còn thuê khoảng 120 người làm việc bán thời gian cụ thể là khoảng 10 người cho Vụ Giáo dục, truyền thông nhằm phục vụ khách tham quan Quốc hội, 10 người cho Vụ Báo cáo, hoặc đề nghị cảnh sát hỗ trợ Vụ An ninh...<sup>179</sup>.

Về ngân sách của Văn phòng Quốc hội, Vụ Hành chính của Văn phòng sẽ trình dự toán ngân sách của toàn bộ Văn phòng lên Bộ Tài chính và được Nội các phê duyệt trước khi Bộ trưởng tài chính trình lên Quốc hội. Sau đó, Vụ hành chính sẽ theo dõi tình hình chi tiêu của các đơn vị trong Văn phòng và báo cáo tình hình sử dụng ngân sách hàng tháng với các đơn vị. Công tác thanh tra nội bộ của Văn phòng Quốc hội được ủy thác cho Vụ Kiểm toán (Accountant-General's Department) thực hiện, theo đó các công tác quản lý rủi ro, kiểm soát nội bộ, quản trị của Quốc hội sẽ được đánh giá một cách khách quan, độc lập.

<sup>179</sup> Qua cuộc trao đổi với ông Siow Peng Han, Phó chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội (tham khảo: số ngày họp trung bình một năm của Quốc hội từ năm 2005 đến 2016 là 25 ngày như đã giới thiệu ở trên).

### 5.6.2 Nội dung nhiệm vụ của bộ máy giúp việc Quốc hội

Ông Alex Yam Ziming, giám đốc điều hành (Executive Director) của Đảng Hành động Nhân dân cầm quyền mà đoàn đã có dịp phỏng vấn trong chuyến khảo sát tới Singapore, liệt kê các dịch vụ mà ông được cung cấp bởi Văn phòng Quốc hội gồm “Nghiên cứu và thư viện: tra cứu luật”, “hỗ trợ tài chính” (trợ lý lập pháp S\$1.300, thư ký S\$500 mỗi tháng), “thu xếp cho các chuyến khảo sát nước ngoài”. Dưới đây chúng tôi sẽ trình bày về những công việc hằng ngày của Văn phòng Quốc hội.

#### (1) Chuẩn bị cho phiên họp toàn thể Quốc hội

Toàn bộ chuyên viên của các đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội phải tập trung 2~3 ngày một lần mỗi tháng, để bàn bạc về các dự án luật dự kiến sẽ trình lên phiên họp Quốc hội tới hoặc các phương án chuẩn bị cho những tình huống bất trắc có thể xảy ra khi có các đề xuất, kiến nghị. Sau đó, sẽ nghiên cứu các nội dung tư vấn đề cung cấp cho nghị sĩ. Đồng thời cũng trao đổi với Chủ tịch, Phó Chủ tịch Quốc hội về chương trình nghị sự và các phương án chuẩn bị cho những tình huống bất trắc có thể xảy ra; xây dựng kịch bản và trao đổi về các thủ tục cần thiết và về Quy chế nghị viện. Trong thời gian đó cũng có các câu hỏi, thắc mắc qua thư điện tử hoặc điện thoại đến từ nghị sĩ hoặc chuyên viên các Bộ ngành, do vậy, các đơn vị sẽ chia sẻ thông tin với nhau và nghiên cứu phương án để tránh xảy ra tình trạng xảy ra sự không thống nhất giữa các câu trả lời của các đơn vị.

#### (2) Chia sẻ thông tin trong Văn phòng Quốc hội

Các luật, các văn bản pháp luật về nghiệp vụ, thủ tục là: “Hiến pháp Singapore”, “Quy chế nghị viện”, “Quy định về Chủ tịch quốc hội”, “Tập Tiền lệ”, “Thực hành nghị viện của nghị viện khối thịnh vượng chung”. Đặc biệt, Tập Tiền lệ có vai trò rất quan trọng. So với 20 năm trước, tình hình hiện nay biến đổi nhanh chóng hơn, các thủ tục ghi trong Tập Tiền lệ cứ 3~5 năm là đã không còn phù hợp nữa và đòi hỏi phải được cập nhật thường xuyên hơn. Chẳng hạn, trước đây thời gian phát biểu của nghị sĩ không bị hạn chế, khiến có những trường hợp phiên họp bị kéo dài (cho tới nay đã từng có nghị sĩ phát biểu dài nhất là 7 tiếng đồng hồ). Tuy nhiên, số lượng nghị sĩ đã tăng lên 101 người, vào những trường hợp có quy định thời hạn thẩm tra, chẳng hạn như 7 ngày với việc thẩm tra ngân sách, thì nếu cho phép nghị sĩ phát biểu không giới hạn thời gian thì Quốc hội không thể nào vận hành được. Do đó, Tập Tiền lệ đang được sửa đổi theo các thủ tục của Quy chế nghị viện để hạn chế thời gian phát biểu đối với nghị sĩ.

Bên cạnh đó, các biên bản nghị sự tại Quốc hội ghi chép trung thực mọi phát ngôn tại Quốc hội



cũng là tài liệu có giá trị tham khảo cao cho thế hệ tương lai. Vụ Báo cáo sau khi soạn thảo biên bản nghị sự của Quốc hội và các dự thảo báo cáo chính thức của các Ủy ban thường trực sẽ gửi qua e-mail cho các nghị sĩ có liên quan. Nghị sĩ sau khi nhận được email sẽ kiểm tra nội dung và phản hồi lại với Vụ Báo cáo trong vòng 72 tiếng. Sau 7~10 ngày làm việc kể từ khi kết thúc phiên họp Quốc hội thì có thể xem biên bản nghị sự chính thức trên trang web của Quốc hội<sup>180</sup>.

### (3) Hoạt động thông tin công chúng

Vụ Giáo dục, truyền thông thuộc Văn phòng Quốc hội đóng vai trò chính trong việc xây dựng, tổ chức các chương trình giáo dục và tour tham quan đa dạng dành cho học sinh và người dân nhằm tăng cường sự hiểu biết của người dân về vai trò và chức năng của nền dân chủ nghị viện và Quốc hội Singapore. Trong Quốc hội có khu trưng bày giới thiệu lịch sử Quốc hội. Bên cạnh đó, trên trang web<sup>181</sup> cũng đăng tải đầy đủ các thông tin như: giải thích về chức năng của Quốc hội; sơ đồ tổ chức, giới thiệu về lịch sử, các nghị sĩ Quốc hội; giới thiệu chương trình tham quan, giáo dục về Quốc hội; tham quan thực tế ảo; biên bản họp Quốc hội; thuật ngữ Quốc hội (tiếng Anh, tiếng Trung Quốc, tiếng Mã lai, tiếng Tamil)...<sup>182</sup>. Trong chương trình mô phỏng Quốc hội dành cho đối tượng trẻ em, các em sẽ cùng nhau trao đổi và phát biểu về những chủ đề gần gũi với trẻ em như xa lánh thuốc lá, bao lự v.v. Mục tiêu là thông qua những trải nghiệm này để giúp các em tăng cường khả năng trình bày và nâng cao hiểu biết về vai trò của nghị sĩ Quốc hội.

Có thể đăng ký tham quan Quốc hội qua internet (miễn phí tham quan), mỗi năm có 15.000 người tới từ trong và ngoài nước. Trong thời gian họp Quốc hội, Văn phòng tuyển dụng có thời hạn 8 nhân viên bán thời gian, 8 phiên dịch tiếng Anh, 3 phiên dịch tiếng Trung (tiếng phổ thông) để phục vụ khách tham quan. Gần đây các đoàn khảo sát tới từ Trung Quốc có xu hướng gia tăng, vì vậy dự kiến thời gian tới sẽ tăng thêm số lượng phiên dịch tiếng Trung.

### (4) Hỗ trợ công việc hành chính cho nghị sĩ Quốc hội

Thù lao cho nghị sĩ Quốc hội Singapore là từ S\$13.000 (khoảng 1,08 triệu yên) ~ S\$15.000 (khoảng 1,25 triệu yên) mỗi tháng, và được chi trả bất kể số ngày họp thực tế. Theo Quy chế nghị viện, nghị sĩ Quốc hội được tuyển 1 trợ lý lập pháp (lương tháng S\$1.300), 1 thư ký (lương tháng S\$500) (chi phí tuyển dụng được trả riêng ngoài tiền lương). Thực tế có nhiều trường hợp 3~4 nghị sĩ cùng tuyển 1 trợ lý lập pháp hoặc thư ký. Ngoài ra, nhà nước cũng chi trả chi phí y tế, nha khoa, công tác phí, chi phí đi lại từ nhà riêng tới sân bay và ngược lại của nghị sĩ, nhưng tiền thuê văn phòng và mua

<sup>180</sup> <https://www.parliament.gov.sg/publications-singapore-official-reports>.

<sup>181</sup> <https://www.parliament.gov.sg/>

<sup>182</sup> <https://www.parliament.gov.sg/educational-programmes-resources>

sắm trang thiết bị thì do nghị sĩ tự chi trả. Vụ hành chính Văn phòng Quốc hội là đầu mối thanh toán các loại phụ cấp hàng tháng hoặc chi phí y tế theo hóa đơn cho từng nghị sĩ. Bên cạnh đó, Vụ này cũng in danh thiếp, chuẩn bị phong bì đã thanh toán trước cước bưu điện, định giá các loại quà tặng mà nghị sĩ nhận được. In ấn các loại giấy tờ, chuẩn bị các vật tư cần thiết như văn phòng phẩm sử dụng trong Quốc hội. Chuẩn bị biển tên và các tài liệu họp khi có phiên họp ủy ban hoặc họp tiếp đoàn đại biểu.

#### (5) Phương thức tuyển dụng và chương trình đào tạo cho chuyên viên Văn phòng Quốc hội

Chuyên viên sẽ do Vụ nhân sự của Quốc hội đăng tuyển công khai và được quyết định bằng vòng phỏng vấn trong số những người đã qua xét tuyển hồ sơ. Các chuyên viên này do Quốc hội tuyển trực tiếp nên không có sự chuyển chuyên sang các Bộ ngành khác. Ví dụ về một chuyên viên của Vụ Giáo dục, truyền thông, nghề nghiệp trước đây của chuyên viên này là giáo viên, đã từng có kinh nghiệm làm việc trong tổ chức hỗ trợ thanh niên và làm việc tại doanh nghiệp tư nhân, chuyên viên này đã phát huy các kinh nghiệm phong phú đó trong hoạt động đón tiếp các đoàn tham quan Quốc hội tới từ trong và ngoài nước (học sinh tiểu học ~ người lớn).

Văn phòng Quốc hội tổ chức trung bình mỗi năm 4 khóa với thời lượng khoảng 55 giờ đào tạo bằng hình thức mời giảng viên từ bên ngoài cho đối tượng là các chuyên viên có tiềm năng. Lĩnh vực bao gồm quản lý, cách viết văn bản, cách ăn mặc v.v., các chuyên viên tham gia các khóa đào tạo do mình lựa chọn. Văn phòng cũng hỗ trợ việc học tập cho những chuyên viên tốt nghiệp đại học, hiện có 3 người đang theo chương trình thạc sỹ và chương trình Diploma. Bên cạnh đó còn tham gia các chương trình đào tạo, hội thảo của Quốc hội các nước thuộc khối thịnh vượng chung như Anh, Úc, Canada v.v. và triển khai hình thức OJT thông qua luân chuyển định kỳ 2 năm 1 lần. Đối với chuyên viên mới vào làm việc, Văn phòng đặt trọng tâm vào việc làm sao để phòng tránh các lỗi sơ đẳng nên có tổ chức các khóa tập huấn định hướng về thư ký, tập huấn định hướng về Văn phòng Quốc hội trong vòng 1 tuần đầu tiên. Sau đó, sẽ đào tạo tiếp theo hình thức OJT như Mentor<sup>183</sup> and Buddy System<sup>184</sup> hoặc tham gia trực tiếp vào các dự án. Bên cạnh đó, các đơn vị trong Văn phòng cũng tổ chức họp mỗi tháng 1 lần để chia sẻ thông tin.

#### (6) Đánh giá thành tích và cải thiện công việc tại Văn phòng Quốc hội

<sup>183</sup> Chế độ Mentor là hoạt động hỗ trợ riêng của các chuyên viên tiền bối trong đơn vị có tri thức và kinh nghiệm làm việc phong phú (mentor) đối với các chuyên viên mới (mentee).

<sup>184</sup> Đây là thuật ngữ của bộ môn lặn, bắt nguồn từ cơ chế là những người lặn luôn luôn hợp tác hành động theo một nhóm 2 người, giúp đỡ nhau như bạn bè nhằm tăng cường bảo đảm an toàn, theo đó cũng được sử dụng để chỉ cơ chế mà tại nơi làm việc đồng nghiệp hợp tác hành động theo nhóm 2 người để nâng cao hiệu quả làm việc.

Văn phòng Quốc hội Singapore áp dụng ISO 9001<sup>185</sup>, tiến hành phân tích, lưu hồ sơ, xây dựng bảng biểu đối với các công đoạn công việc của từng đơn vị, sử dụng các kết quả đó cho mục đích cải tiến công việc nhằm hướng tới xây dựng một cơ chế mà tất cả các chuyên viên đều cung cấp một chất lượng dịch vụ như nhau. Đặc biệt chú trọng việc chia sẻ thông tin giữa các chuyên viên, do đã từng có trường hợp công việc chung bị ảnh hưởng vì tình trạng độc quyền thông tin của một chuyên viên hiện nay đã 75 tuổi. Vì vậy mọi quy trình thủ tục đều được văn bản hóa và chia sẻ giữa các chuyên viên. Bên cạnh ISO 9001, Văn phòng còn áp dụng Net Economic Value Indicator (chỉ số kết quả thực hiện về tài chính), Greenmark Certification (các tác động tới môi trường liên quan đến lượng sử dụng điện, nước và lượng rác thải), Ministry Report Card (đánh giá kết quả thực hiện tổng thể).

Để nâng cao chất lượng dịch vụ, Văn phòng Quốc hội quy định các chỉ số đánh giá kết quả thực hiện công việc chủ yếu (Key Performance Indicators). Cứ 3~4 năm một lần người đứng đầu của tất cả các đơn vị trong Văn phòng Quốc hội sẽ tổ chức một cuộc họp nhằm mục đích hoạch định quy trình và đưa ra các chỉ số đánh giá kết quả thực hiện công việc. Khi xây dựng chỉ số, các chỉ số được thiết lập cao hơn một mức để không thể đạt được theo một cách quá dễ dàng. Trong quá trình thực hiện sẽ tổ chức lấy số liệu định kỳ và lắng nghe những bức xúc của chuyên viên ở từng đơn vị cũng như thực hiện kiểm soát nội bộ, kiểm soát độc lập.

Kết quả thực hiện của Văn phòng Quốc hội được đo lường mỗi năm một lần dựa trên các chỉ số đánh giá thành tích nêu trên. Nội dung của nó bao gồm tính chính xác, mức độ hài lòng của khách hàng, thời gian cần thiết để hoàn tất một công việc v.v. Đối với chỉ tiêu về mức độ hài lòng của khách hàng thì tổ chức khảo sát bằng bảng hỏi đối với các nghị sĩ Quốc hội mỗi năm 1 lần để nghe đánh giá về dịch vụ của Văn phòng Quốc hội. Mục tiêu là thu lại được câu trả lời của trên 50% trong tổng số 101 nghị sĩ và năm ngoài thì tỉ lệ trả lời đạt được 60%. Bảng hỏi dành cho nghị sĩ gồm năm mức đánh giá là “Chưa sử dụng bao giờ”, “Kém”, “Trung bình”, “Tốt”, “Rất tốt”. Mục tiêu đặt ra là 85%-90% trên tổng số nghị sĩ trả lời chọn “Tốt” hoặc “Rất tốt” với thời hạn trả lời là 2 tuần. Khi có đánh giá từ “Trung bình” trở xuống thì sẽ gặp trao đổi trực tiếp với nghị sĩ đưa ra đánh giá đó và rút kinh nghiệm từ ý kiến của nghị sĩ cho việc cải thiện công việc tại Văn phòng.

Một ví dụ về đánh giá từ “Trung bình” trở xuống là, trước đây đã từng có nghị sĩ tham gia đoàn khảo sát ở nước ngoài bức xúc về công tác thu xếp, chuẩn bị. Nguyên nhân là Văn phòng Quốc hội cũng có những khó khăn trong công tác phục vụ do không thể cung cấp những tư vấn có nội dung chuyên môn sâu như của Bộ Ngoại giao. Hoặc cũng có trường hợp Văn phòng không thể đưa ra được

---

<sup>185</sup> Là một tiêu chuẩn quốc tế giúp nâng cao mức độ hài lòng của khách hàng và cải tiến liên tục hệ thống quản lý chất lượng thông qua các biện pháp đảm bảo chất lượng hàng hóa và dịch vụ.

những tư vấn phù hợp khi nhận được những câu hỏi liên quan đến kinh tế.

Dưới đây là các tiêu chí đánh giá của Văn phòng Quốc hội.

### 1) Dịch vụ

Đơn vị	Chỉ tiêu đánh giá
Vụ Thư ký Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tính hiệu quả của các tư vấn và hỗ trợ (Ví dụ: Quy chế nghị viện, câu hỏi ở Quốc hội)</li> <li>• Tốc độ đáp ứng</li> <li>• Đánh giá tổng thể</li> </ul>
Vụ Báo cáo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tính chính xác trong các biên bản nghị sự Quốc hội</li> <li>• Tính kịp thời trong sao chép các biên bản nghị sự Quốc hội (gửi trong vòng 2 ngày làm việc kể từ sau phiên họp)</li> <li>• Đánh giá tổng thể</li> </ul>
Vụ Dịch vụ ngôn ngữ	<p><b>【Lựa chọn dịch vụ sử dụng (tiếng Trung↔Anh, tiếng Mã lai↔Anh, tiếng Tamil↔Anh)】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Độ lưu loát</li> <li>• Tính nhất quán trước sau của phiên dịch</li> <li>• Đánh giá tổng thể</li> </ul>
Vụ Thư viện	<p>Tính hiệu quả của hỗ trợ</p> <p>Tốc độ đáp ứng</p> <p>Đánh giá tổng thể</p>
Vụ An ninh	<p>Tính hiệu quả của hỗ trợ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ngoại hình (gọn gàng lịch sự)</li> <li>• Đánh giá tổng thể</li> </ul>
Vụ Tài sản thiết bị	<p>Tính hiệu quả của hỗ trợ</p> <p>Tốc độ đáp ứng</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Đánh giá tổng thể</li> </ul>
Hỗ trợ liên nghị viện	<p>Tính hiệu quả của hỗ trợ</p> <p>Tốc độ đáp ứng</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Đánh giá tổng thể</li> </ul>

### 2) Hệ thống IT

	Chỉ tiêu đánh giá
Hệ thống chỉnh sửa dự toán ngân sách (BACS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dễ dùng (VD: xem được các đề xuất cắt giảm ngân sách và thông báo cắt giảm)</li> </ul>
Cổng thông tin điện tử của nghị sĩ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Đáp ứng tốt việc phân loại và nhu cầu thông tin không</li> </ul>
Các ứng dụng IT khác	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cổng thông tin điện tử thư viện, dịch vụ trực tuyến về biên bản nghị sự, trang web của Quốc hội, hệ thống đặt trước phòng trong Quốc hội</li> </ul>

Máy tính và máy in (Thư viện, phòng nghị sĩ)	• (Không ghi tiêu chí)
Tính hữu dụng của các trợ giúp của nhân viên IT	• (Không ghi tiêu chí)

### 3) Cơ sở vật chất

Ngoài ra còn có 5 mức đánh giá đối với phòng tra cứu (Thư viện), Trung tâm dịch vụ văn phòng (phòng nghị sĩ), phòng họp, tình hình dọn vệ sinh trong Quốc hội, ăn nhẹ trong giờ giải lao, phòng tập, nhiệt độ điều hòa trong hội trường.

### 4) Về dịch vụ của thư viện

Lưu trữ báo chí và cơ sở dữ liệu của cổng thông tin điện tử của Thư viện có đáp ứng đủ không?

#### 5.6.3 Chức năng nghiên cứu, cung cấp thông tin

(1) Loại hình, nội dung, đầu mối phụ trách (cơ chế thực hiện) chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin

Bộ phận đảm nhiệm chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin trong Văn phòng Quốc hội là Vụ Thư viện và Nghiên cứu (Library and Research Department). Vụ này bắt đầu hoạt động vào năm 1955 với 32 nhân viên, số nhân viên chính thức hiện nay là 4 người (trong đó có 2 người có chứng chỉ thủ thư). 4 người này phụ trách 4 ngôn ngữ (tiếng Trung Quốc, Mã lai, Hindu, tiếng Anh), phối hợp với các thư viện khác nếu cần để tìm kiếm các báo cáo nghiên cứu và cung cấp dịch vụ cho 101 nghị sĩ.

Hiện nay Thư viện đang bảo quản hơn 20.000 đầu sách, tạp chí, các ấn phẩm, văn kiện của Quốc hội, luật, các bài báo. Thủ thư của Thư viện có nhiệm vụ sưu tầm, khai thác các tài liệu tham khảo, cho mượn tài liệu, đọc duyệt phục vụ các đối tượng như nghị sĩ (kể cả nghị sĩ đã nghỉ), trợ lý lập pháp, thư ký của nghị sĩ, chuyên viên Văn phòng Quốc hội. Thư viện cũng trang bị hệ thống máy tính mới nhất có thể truy cập các trang mạng điện tử như Reuters, Newslink, Statlink and Lexis-Nexis để đáp ứng nhu cầu thông tin đa dạng của nghị sĩ. Hơn nữa, việc quản lý bảo trì kho sách cũng là vấn đề, để ngăn ngừa mối mọt Thư viện đang triển khai số hóa kho sách.

Ngoài ra, theo thông tin của Thư viện Quốc hội thì dưới đây là 10 nội dung mà nghị sĩ yêu cầu nhiều nhất đối với Thư viện. Do quá nửa dân số sống tại các khu nhà ở thuộc quyền quản lý của nhà nước, do đó các câu hỏi thường xuyên nhất là liên quan tới nhà ở và tài sản.

Bảng 5.7 10 nội dung mà nghị sĩ yêu cầu nhiều nhất đối với Thư viện (từ 10/2011-5/2013)

Xếp hạng	Nội dung câu hỏi
Thứ nhất	Nhà ở, tài sản
Thứ 2	Vận tải
Thứ 3	Y tế, chăm sóc sức khỏe
Thứ 4	Di dân, dân số
Thứ 5	Giáo dục
Thứ 6	Hỗ trợ, ưu đãi của Chính phủ
Thứ 7	Tài chính ngân hàng, kinh tế
Thứ 8	Lao động, đào tạo nghề
Thứ 9	Môi trường
Thứ 10	Phát triển xã hội và cộng đồng

Nguồn: Ling (2013). Library services to Members of Parliament in Singapore<sup>186</sup>

(2) Phương pháp nghiên cứu, cung cấp thông tin và phương pháp đánh giá

Các câu hỏi của nghị sĩ Quốc hội có thể chuyển tới Vụ Thư viện và Nghiên cứu bằng các hình thức yêu cầu trực tiếp tại quầy, điện thoại, hệ thống tin nhắn cá nhân (personal messaging platform) hoặc thư điện tử. Nội dung câu hỏi của nghị sĩ được giữ bí mật tuyệt đối. Ngoài ra, Thư viện sẽ thực hiện phản hồi lần thứ nhất vào ngày hôm sau của ngày nhận được yêu cầu.

(3) Phương pháp kiện toàn dịch vụ nghiên cứu, cung cấp thông tin

Nghị sĩ Quốc hội, trợ lý lập pháp của nghị sĩ và nhân viên Văn phòng Quốc hội có thể khai thác cơ sở dữ liệu của Thư viện nếu sử dụng cổng thông tin của Thư viện. Trong cơ sở dữ liệu có thể truy cập các trang tin tức hoặc các thông tin như báo cáo theo quốc gia, giới thiệu ấn phẩm mới v.v. của Economist Intelligence Unit (EIU).

Bên cạnh đó, Thư viện Quốc hội còn ký thỏa thuận về mượn sách giữa các thư viện với Thư viện quốc gia, thư viện của các Cơ quan Chính phủ, Thư viện pháp luật.

Và như đã trình bày ở trên, các hoạt động sưu tầm, khai thác, cho mượn tài liệu tham khảo, cung cấp thông tin cho nghị sĩ và trợ lý lập pháp do Vụ Thư viện, nghiên cứu thuộc Văn phòng Quốc hội đảm nhiệm.

<sup>186</sup> <http://www.ifla.org/files/assets/services-for-parliaments/preconference/2013/session1-2.pdf>

## **Chương 6 Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội Ba Lan nhìn từ góc độ những vấn đề đặt ra đối với Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội Việt Nam**

### 6.1 Đặc trưng của Quốc hội Ba Lan

Nghị viện Ba Lan có lịch sử lâu đời bắt đầu từ thế kỷ 15 và từng có quyền hạn rộng lớn hơn so với nghị viện các nước châu Âu khác. Vào cuối thế kỷ 18, nghị viện quyết định khôi phục lại chế độ quân chủ cha truyền con nối với tiền đề là chính thể quân chủ lập hiến, thông qua bản Hiến pháp vẫn thường được gọi là “Hiến pháp mừng 3 tháng 5” quy định mô hình nghị viện biểu quyết theo đa số, trao quyền bầu cử cho người dân thành thị... Hai năm sau khi thông qua bản Hiến pháp này, Ba Lan tan rã do bị phân chia bởi 3 quốc gia láng giềng là Nga, Phổ và Áo, do đó Hiến pháp mừng 3 tháng 5 chưa được thi hành một cách trọn vẹn, tuy nhiên đây là bản Hiến pháp do nghị viện chế định có lịch sử lâu đời nhất châu Âu và thứ 2 thế giới sau Mỹ<sup>187</sup>.

Ba Lan được sáp nhập vào khối các nước xã hội chủ nghĩa sau khi chiến tranh thế giới thứ 2 kết thúc, tuy nhiên ngay từ thời kỳ xã hội chủ nghĩa do Đảng Công nhân Thống nhất Ba Lan nắm quyền, tại Ba Lan vẫn tồn tại rất nhiều lực lượng xã hội khác nhau, các lực lượng này đóng vai trò như những bệ đỡ đem đến đường hướng mới cho dân chúng trong quá trình tan rã của chế độ và đổ vỡ những giá trị có sẵn. Đó là phong trào “Công đoàn đoàn kết” đã từng đóng vai trò trung tâm trong việc thay đổi chế độ, phong trào xã hội của giáo hội công giáo đã phổ biến rộng rãi trong nhân dân, phong trào của các chính đảng liên quan tới tầng lớp nông dân nhận được sự tin cậy vững chắc ở khu vực nông thôn, phong trào chống chế độ của những lực lượng thuộc chế độ cũ; hoặc các phong trào xã hội, chính trị của tầng lớp trí thức đóng vai trò đưa ra định hướng cho các phong trào xã hội khác, rồi các phong trào công đoàn có truyền thống từ thế kỷ 19... Năm 1989, các lực lượng này quy tụ dưới phong trào “Công đoàn đoàn kết” mang tính toàn dân, và tháng 9 cùng năm, chính quyền phi chủ nghĩa xã hội đầu tiên trong khối các nước xã hội chủ nghĩa cũ đã ra đời tại Ba Lan<sup>188</sup>.

Tuy nhiên, các lực lượng đã từng thống nhất với nhau về vấn đề lật đổ chế độ cũ thì nay lại chia năm xẻ bảy trong vấn đề tầm nhìn về việc làm thế nào để xây dựng một nước Ba Lan mới, khiến cho năm 1991 Ba Lan rơi vào tình trạng loạn chính đảng với hơn 100 đảng phái. Trong cuộc bầu cử nghị sĩ Quốc hội tháng 10 năm 1991, có khoảng 20 chính đảng giành được ghế và đảng nào cũng chỉ có không quá 20% số ghế, khiến cho trong một thời gian dài Ba Lan nằm dưới sự điều hành của các Chính phủ liên minh đầy bất ổn. Trước tình hình đó, Ba Lan đề ra quy định loại trừ các đảng nhỏ nếu

<sup>187</sup> Đại sứ quán Nhật Bản tại Ba Lan “Tình hình Ba Lan năm 2016” chương 3.

<sup>188</sup> Taguchi Masahiro “Chương 29: Chính đảng, Nghị viện, Tổng thống - Thập niên 1990 đầy biến động” trong cuốn “60 chương nghiên cứu khu vực để hiểu về Ba Lan” do Watanabe Katsuyoshi biên soạn năm 2001.

không giành được quá 5% số phiếu trong cuộc bầu cử Quốc hội tháng 9 năm 1993, nhờ đó các đảng có ghế trong Quốc hội chỉ dừng lại ở con số 7, chấm dứt phần nào tình trạng loạn chính đảng<sup>189</sup>.

Bản Hiến pháp tháng 4 năm 1997 bao gồm phần mở đầu và 13 chương với 243 điều, quy định bộ máy cơ bản của quốc gia theo thể chế đại nghị, do Tổng thống làm nguyên thủ, đồng thời các quyền con người, tự do của xã hội và công dân cũng được quy định một cách toàn diện. Đặc trưng của bản Hiến pháp này là bên cạnh các chương về chính quyền địa phương, tư pháp (Tòa án Hiến pháp, Tòa án Nhà nước), các cơ quan kiểm soát quốc gia, cơ quan bảo vệ nhân quyền, thì còn có các chương được quy định mới như chương về nguồn của pháp luật, tài chính công, tình trạng khẩn cấp<sup>190</sup>.

Chương 1: Hình thức nhà nước cộng hòa với tam quyền phân lập

Chương 2: ① Tự do, quyền và nghĩa vụ của con người và công dân, ② Tự do và quyền của cá nhân,

③ Tự do và các quyền về chính trị (quyền bầu cử là từ 18 tuổi trở lên), ④ Tự do và các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa, ⑤ Công cụ bảo vệ tự do và các quyền, ⑥ Nghĩa vụ (bao gồm cả nghĩa vụ quân sự)

Chương 3: Nguồn của pháp luật

Chương 4: ① Hạ viện và Thượng viện, ② Bầu cử và nhiệm kì, ③ Hạ nghị sĩ và Thượng nghị sĩ, ④ Tổ chức và hoạt động, ⑤ Trưng cầu dân ý

Chương 5: Tổng thống nước cộng hòa Ba Lan

Chương 6: Hội đồng bộ trưởng và điều hành Chính phủ

Chương 7: Chính quyền địa phương

Chương 8: ① Tòa án, ② Tòa án Hiến pháp, ③ Tòa án Nhà nước (Tribunal of State)

Chương 9: Các cơ quan kiểm soát quốc gia và bảo vệ quyền lợi: ① Văn phòng Kiểm toán tối cao, ② Ủy viên bảo vệ nhân quyền, ③ Hội đồng phát thanh, truyền hình quốc gia

Chương 10: Tài chính công

Chương 11: Tình trạng khẩn cấp

Chương 12: Sửa đổi Hiến pháp

Chương 13: Điều khoản chuyển tiếp và điều khoản cuối cùng

Với mục tiêu “quay về với châu Âu”, Ba Lan đã gia nhập Khối Hiệp ước Bắc Đại Tây Dương (NATO) tháng 3 năm 1999 và hoàn tất gia nhập Liên minh châu Âu (EU) tháng 5 năm 2004. Trong

<sup>189</sup> Taguchi Masahiro “Chương 29: Chính đảng, Nghị viện, Tổng thống - Thập niên 1990 đầy biến động” trong cuốn “60 chương nghiên cứu khu vực để hiểu về Ba Lan” do Watanabe Katsuyoshi biên soạn năm 2001.

<sup>190</sup> Đại sứ quán Nhật Bản tại Ba Lan “Tình hình Ba Lan năm 2016” chương 3.



bối cảnh đó, Quốc hội Ba Lan có nghĩa vụ phải xác nhận tính thống nhất của các dự án luật đang xem xét với luật châu Âu và bày tỏ ý kiến về các dự án luật đang xem xét tại Nghị viện châu Âu.

## 6.2 Chức năng đại diện

6.2.1 Các biện pháp tăng cường chức năng đại diện của Quốc hội (chẳng hạn như về hệ thống bầu cử giúp cân bằng lợi ích giữa địa phương và quốc gia...)

### (1) Thượng viện

Số ghế nghị sĩ theo quy định là 100 ghế, nhiệm kỳ là 4 năm. Hệ thống bầu cử hiện nay là đơn vị bầu cử một thành viên (100 đơn vị). Phương thức bỏ phiếu là chỉ chọn 1 ứng cử viên, do đó người giành được nhiều phiếu nhất sẽ trúng cử. Những người có quyền bầu cử là công dân Ba Lan từ 18 tuổi trở lên, quyền ứng cử là công dân Ba Lan có từ 30 tuổi trở lên. Nếu Hạ viện giải tán thì Thượng viện cũng tự động giải tán.

Bảng 6.1 Thượng nghị sĩ (Khóa 1~8)

	Khóa 1 1989-1991	Khóa 2 1991-1993	Khóa 3 1993-1997	Khóa 4 1997-2001	Khóa 5 2001-2005	Khóa 6 2005-2007	Khóa 7 2007-2011	Khóa 8 2011-2015
Độ tuổi trung bình	54 tuổi	49 tuổi	50 tuổi	51 tuổi	56 tuổi	53 tuổi	52 tuổi	56 tuổi
Nữ	6 người	8 người	13 người	12 người	23 người	13 người	8 người	13 người
Trình độ từ đại học trở lên	87 người	87 người	85 người	87 người	91 người	94 người	91 người	94 người
Học luật	15 người	16 người	8 người	10 người	17 người	20 người	11 người	-
Giáo sư đại học	26 người	10 người	13 người	11 người	20 người	15 người	12 người	14 người
Nghị sĩ chuyên trách*	35 người	35 người	80 người	90 người	85 người	83 người	80 người	68 người
Người đã từng công tác tại chính quyền địa phương	-	13 người	14 người	30 người	27 người	56 người	68 người	68 người

Những người đã từng là nghị sĩ Quốc hội	4 người	32 người	31 người	42 người	56 người	34 người	56 người	72 người
Không thuộc đảng phái	100 người	42 người	42 người	63 người	22 người	36 người	24 người	22 người

Ghi chú: \*Đối với khóa 1-2 là số người tính tại thời điểm kết thúc nhiệm kì. Đối với khóa 3-8 là số người tính tại thời điểm bắt đầu nhiệm kì.

Nguồn: Thượng viện Ba Lan

## (2) Hạ viện

Số ghế nghị sĩ theo quy định là 460 ghế, nhiệm kì là 4 năm. Hệ thống bầu cử hiện nay là đại diện tỉ lệ danh sách mở (phương thức D'Hondt) (41 đơn vị bầu cử), vì vậy cử tri sẽ chọn ra 1 ứng cử viên trong danh sách của chính đảng và bỏ phiếu. Phiếu sẽ được tính cho đảng mà ứng cử viên đó thuộc về, người trúng cử được xác định theo thứ tự từ trên xuống theo số phiếu có được, tương ứng với số ghế mà đảng đó giành được ở các đơn vị bầu cử. Chỉ những đảng giành được từ 5% (liên minh là từ 8%) trở lên trên tổng số phiếu của cả nước mới có ghế trong Quốc hội. Trường hợp Ủy ban Quản lý bầu cử công nhận một đảng là tổ chức của người thiểu số thì không áp dụng quy định 5% này. Người có quyền bầu cử là công dân Ba Lan từ 18 tuổi trở lên, người có quyền ứng cử phải là công dân Ba Lan và từ 21 tuổi trở lên.

Năm 2011, Luật Bầu cử sửa đổi đã áp dụng quy định tỷ lệ (quota) đối với danh sách ứng cử viên Hạ viện. Điều 211(3) của Luật Bầu cử quy định: “Số lượng ứng cử viên nữ không được chiếm dưới 35% danh sách ứng cử viên, số lượng ứng cử viên nam không được chiếm dưới 35% danh sách ứng cử viên.”, và theo Điều 215(5) thì “Nếu tỷ lệ này không được đảm bảo thì trong vòng 3 ngày Ủy ban Bầu cử yêu cầu điều chỉnh lại danh sách, nếu trong thời hạn quy định mà danh sách không được điều chỉnh thì không đăng ký đối với toàn bộ danh sách.”

Tỷ lệ nữ giới trong tổng số Hạ nghị sĩ trước khi áp dụng quy định tỷ lệ là 18.7% năm 1997, 20.2% năm 2001, 20.4% năm 2005, 20.4% năm 2007, tuy nhiên sau đó đã tăng lên 23.7% năm 2011, 27.2% năm 2015.

6.2.2 Các biện pháp nhằm tăng cường mối liên hệ giữa nghị sĩ với người dân (chẳng hạn như mô hình đơn vị bầu cử...)

(1) Mối liên hệ giữa nghị sĩ Quốc hội và cử tri đơn vị bầu cử

Hạ nghị sĩ có quyền can dự vào các hoạt động của các cơ quan hành chính trung ương, các cơ quan thuộc chính quyền địa phương (nghị viện địa phương, chính quyền địa phương) và các đoàn thể tự trị khác, các pháp nhân nhà nước và các tổ chức đoàn thể nhà nước khác và có quyền yêu cầu báo cáo về tình hình hoạt động để bảo vệ quyền lợi của cử tri tại đơn vị bầu cử của mình. Nếu kết quả điều tra cho thấy cơ quan địa phương đã có những hành vi vi phạm pháp luật hoặc quy định thì nghị sĩ Quốc hội có quyền kiện lên cơ quan hành chính cấp trên hoặc sang cơ quan tư pháp.

(2) Thỉnh nguyện

Tháng 9 năm 2015, Luật Thỉnh nguyện được thông qua, cho phép một người dân cũng có thể đưa thỉnh nguyện. Trong trường hợp của Ba Lan, không có một hình thức (form) cụ thể khi thỉnh nguyện. Lý do của việc này là vì Ba Lan đã chú trọng nỗ lực đơn giản hóa một cách tối đa các thủ tục phiền hà đối với người dân, để làm sao người dân ai cũng có thể đưa ra những yêu cầu sửa đổi pháp luật. Do đó, một “bộ phận thỉnh nguyện” được thành lập bên trong Vụ Thông tin công chúng của Văn phòng Quốc hội để duyệt qua nội dung của tất cả các thư từ và e-mail nhận được và xác định xem chúng có phải là thỉnh nguyện hay không. Bộ phận thỉnh nguyện này đã lọc ra được 20 thỉnh nguyện trong thời gian từ tháng 9 đến tháng 12 năm 2015, 55 thỉnh nguyện trong thời gian từ tháng 1 đến tháng 4 năm 2016, và đã trình lên Ủy ban Thỉnh nguyện của Hạ viện. Trong các thỉnh nguyện có nhiều nội dung là của các cá nhân và hiệp hội, một ví dụ tiêu biểu là về việc nâng và hạ độ tuổi được nhận lương hưu, đã có những thỉnh nguyện yêu cầu sửa đổi những điểm cụ thể trong Luật Dân sự và thỉnh nguyện này đã được nghiên cứu trong quá trình chính lý, thẩm tra dự án luật có liên quan tới lương hưu.

(3) Phản ánh ý kiến

Nghị sĩ Quốc hội nếu không có chương trình nghị sự tại Quốc hội thì sẽ thực hiện các công việc tại văn phòng ở đơn vị bầu cử. Trong thời gian nghị sĩ vắng mặt, nhân viên của nghị sĩ hoặc các tình nguyện viên sẽ tiếp người dân, ghi chép lại các nội dung phản ánh và truyền đạt lại tới nghị sĩ. Văn phòng nghị sĩ thông thường sẽ tiếp nhận phản ánh trong thời gian 8 tiếng mỗi ngày, từ thứ Hai đến thứ Sáu.

Nghị sĩ Quốc hội có trách nhiệm phải xử lý các phản ánh từ người dân bất kể quan điểm chính trị của phản ánh đó là gì. Nếu đó là những đề xuất tốt thì nghị sĩ có thể xây dựng thành dự án luật và

trình ra Quốc hội. Nếu đó là một vụ việc mà nghị sĩ cần can dự trực tiếp thì nghị sĩ sẽ gửi bản câu hỏi tới bộ trưởng phụ trách hoặc các cơ quan Chính phủ có liên quan. Chính phủ có nghĩa vụ phải trả lời. Trong trường hợp là các vụ việc mà nghị sĩ không cần can dự trực tiếp thì nghị sĩ sẽ giới thiệu sang các cơ quan phụ trách như Ủy viên bảo vệ quyền trẻ em hoặc Ủy viên bảo vệ nhân quyền... Nghị sĩ có nghĩa vụ phải lập danh sách các phản ánh và ghi chép, theo dõi xem các phản ánh này được giải đáp và xử lý như thế nào. Và phải ghi chép lại xem vấn đề cuối cùng đã được xử lý như thế nào.

#### (4) Mối liên hệ với NGO và giới truyền thông

Việc xây dựng quan hệ với các NGO, tổ chức xã hội, hiệp hội, cơ quan bất kể họ có ủng hộ cho đảng của mình hay không có ý nghĩa vô cùng quan trọng đối với nghị sĩ Quốc hội. Nghị sĩ Quốc hội sẽ có lúc phải tham dự các phiên họp liên quan tới các dự án luật hoặc các vấn đề xã hội đang thảo luận tại Quốc hội. Nghị sĩ Quốc hội phải đối xử bình đẳng với tất cả các NGO hoặc các tổ chức xã hội bất chấp lập trường chính trị. Nếu đó là những đề xuất tốt thì nghị sĩ sẽ xây dựng thành dự án luật và trình ra Quốc hội. Bên cạnh đó, trong các phiên thẩm tra tại Ủy ban, nghị sĩ có thể mời các NGO, tổ chức xã hội, hiệp hội, cơ quan liên quan để nghe ý kiến.

Giới truyền thông của Ba Lan rất nghiêm khắc với các nghị sĩ Quốc hội, thường hay chỉ trích về những việc nghị sĩ Quốc hội đã thực hiện và đã không thực hiện. Nghị sĩ Quốc hội kỳ vọng có thể dựa vào vai trò của giới truyền thông để những người dân mà họ không thể tiếp xúc trực tiếp cũng có thể nắm được thông tin, vì vậy phải làm sao để báo chí đưa tin đúng về các hoạt động lập pháp đã thực hiện, hoặc giải thích lý do đối với những hoạt động đã không thực hiện.

#### (5) Dự thính và tham quan Quốc hội

Phiên họp toàn thể của Quốc hội, các phiên họp Ủy ban về cơ bản đều được truyền hình rộng rãi qua internet. Người dân bình thường nếu muốn dự thính tại Quốc hội thì liên lạc và trao đổi trước với Văn phòng Quốc hội, xuất trình căn cước khi vào và ngồi dự thính tại tầng 2. Người dự thính không được phát đi thông tin.

Chương trình tham quan Quốc hội dành cho học sinh và người dân bình thường được tổ chức hầu như tất cả các ngày và có thể đăng ký tại trang web Hạ viện (Chương trình tham quan Thượng viện cũng được đưa vào trong các tour). Ví dụ như, số lượng người tham gia tour tham quan Hạ viện (khoảng 1 tiếng) mà đối tượng chính là học sinh cấp 2 và cấp 3 mỗi tháng lên đến 10.000 người. Việc chuẩn bị và phân phát các tờ rơi (pamphlet) về lịch sử và tòa nhà Quốc hội, tình hình thẩm tra dự thảo luật gần đây... cũng là một trong những nhiệm vụ của Vụ Thông tin công chúng.

(6) Các sự kiện do Vụ Thông tin công chúng lên kế hoạch và tổ chức

Vụ Thông tin công chúng Hạ viện mở cửa Hạ viện cho công chúng 2~3 lần mỗi năm. Trong các sự kiện tháng 5 và ngày Quốc khánh tháng 11 có mở cửa bảo tàng tại Warszawa tới đêm cho người dân, mỗi ngày có tới hơn 4.000 người tới tham quan.

Bên cạnh đó, hằng năm Vụ cũng tổ chức các cuộc triển lãm theo nhiều chủ đề và triển khai tích cực các cuộc thi kiến thức lịch sử hoặc các sự kiện về trải nghiệm Quốc hội mô phỏng cho các em học sinh từ cấp hai trở lên thuộc lứa tuổi 14~18 nhằm xây dựng một hình ảnh Quốc hội cởi mở với người dân, đồng thời thường xuyên có những hoạt động nhằm thu hút sự quan tâm của giới trẻ đối với Quốc hội. Ví dụ như, năm 2015, cuộc thi với chủ đề về nơi mang dấu ấn lịch sử địa phương yêu cầu tham gia theo nhóm 2 người với các tác phẩm video và hình ảnh, đã nhận được sự đăng ký tham dự của từ 1000 nhóm (2000 người) học sinh cấp 2 và cấp 3. Trong đó đã chọn ra được 230 nhóm (460 người, bằng số nghị sĩ của Hạ viện), soạn thảo dự thảo luật về đề tài đã chọn sau đó phát biểu về sản phẩm trước Thủ tướng, các Bộ trưởng và các nghị sĩ Quốc hội. Hoạt động này được kỳ vọng là sẽ giúp truyền đạt và uơm mầm về tư tưởng của chủ nghĩa nghị viện cho giới trẻ là những người nắm giữ tương lai của đất nước.

6.2.3 Nghĩa vụ và quyền lợi của nghị sĩ (thiết lập văn phòng tại đơn vị bầu cử, chế độ thư ký, ứng dụng công nghệ thông tin để tăng cường sự gắn kết giữa đại biểu và người dân...)

Quyền và nghĩa vụ của nghị sĩ Quốc hội (Thượng viện, Hạ viện) được quy định trong Luật về chấp hành nhiệm vụ của nghị sĩ Quốc hội ban hành ngày 9 tháng 5 năm 1996. Luật này bao gồm: Chương 1 “Quy định chung”; Chương 2 “Đặc quyền không bị bắt giữ của nghị sĩ Quốc hội”; Chương 3 “Quyền và nghĩa vụ của nghị sĩ Quốc hội”; Chương 4 “Quyền và nghĩa vụ khác”; Chương 5 “Đãi ngộ và nguyên tắc hoạt động của nghị sĩ Quốc hội”; Chương 6 “Điều khoản cuối cùng” (bao gồm cả điều khoản sửa đổi và điều khoản tạm thời). Ngoài ra, quy định chi tiết đối với mỗi viện được quy định trong Quy chế Thượng viện và Quy chế Hạ viện.

(1) Các hoạt động tại Quốc hội

Nghị sĩ Quốc hội có nghĩa vụ tham dự phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban.

Bên cạnh đó, nghị sĩ Quốc hội còn có quyền yêu cầu phiên họp toàn thể và các Ủy ban thẩm tra một vấn đề cụ thể, có quyền bày tỏ ý kiến, thực hiện báo cáo, tham gia biểu quyết; có quyền chọn ra hoặc được chọn làm lãnh đạo hoặc thành viên các cơ quan Quốc hội.

Thêm nữa, nghị sĩ Quốc hội có thể yêu cầu thành viên Hội đồng bộ trưởng, đại diện chính quyền trung ương, địa phương, các cơ quan và doanh nghiệp nhà nước, tổ chức phi chính phủ ... cung cấp các thông tin và dữ liệu cần thiết cho việc xem xét của Quốc hội; hơn nữa còn có quyền can thiệp vào các vấn đề đang trong quá trình điều tra với tư cách nghị sĩ Quốc hội, hoặc với tư cách thay mặt cho cử tri.

## (2) Môi liên hệ với cử tri

Nghị sĩ Quốc hội có nghĩa vụ phải xét tới các ý kiến hoặc đề xuất của cử tri trong các hoạt động Quốc hội.

Ngoài ra, nghị sĩ Quốc hội có quyền tham dự phiên họp của nghị viện địa phương tại đơn vị bầu cử và đóng góp ý kiến hoặc đề xuất.

## (3) Bố trí văn phòng và tuyển dụng nhân viên cho văn phòng nghị sĩ

Nghị sĩ Quốc hội có thể bố trí văn phòng nghị sĩ của riêng mình, hoặc kết hợp với nghị sĩ khác, để tiến hành các hoạt động hướng tới cử tri tại địa phương. Kinh phí cần thiết để thiết lập văn phòng (tiền thuê, chi phí duy trì, quản lý, vận hành), tuyển dụng nhân viên (bao gồm cả tình nguyện viên không nhận thù lao là các sinh viên có quan tâm tới chính trị, hoặc các cố vấn pháp luật bán thời gian), triển khai các hoạt động (biên phiên dịch, thuê các dịch vụ chuyên môn v.v...) sẽ do Văn phòng Quốc hội (Thượng viện, Hạ viện) chi trả và được tính vào ngân sách hoạt động cố định căn cứ trên sự thỏa thuận giữa Chủ tịch hai viện. Kinh phí hoạt động của nghị sĩ trước đây là khoảng 12.150 Zloty (khoảng 4.500 đô-la Mỹ) một người, nhưng kể từ tháng 5 năm 2016 đã được tăng lên thành 13.200 Zloty. Kinh phí hoạt động của nghị sĩ không được sử dụng cho các mục đích quyền góp, hỗ trợ chính đảng hoặc cá nhân. Nghị sĩ mới đắc cử khi nhận bàn giao văn phòng từ người tiền nhiệm sẽ được nhận một khoản hỗ trợ 9.000 Zloty để quét lại sơn tường và chỉnh trang thiết bị. Đối với nghị sĩ tái đắc cử thì khoản hỗ trợ này là 4.500 Zloty. Nghị sĩ Quốc hội phải nộp báo cáo kiểm toán đối với văn phòng nghị sĩ lên cho Văn phòng Quốc hội. Chính quyền trung ương và địa phương hỗ trợ hoạt động của nghị sĩ tại đơn vị bầu cử và cung cấp không gian làm văn phòng bên trong trụ sở cơ quan cho những nghị sĩ không có văn phòng.

Nghị sĩ Quốc hội phải báo cáo Văn phòng Quốc hội về tên và nội dung công việc của nhân viên mà mình tuyển dụng (bao gồm cả tình nguyện viên không nhận thù lao là các sinh viên có quan tâm tới chính trị, hoặc các cố vấn pháp luật bán thời gian). Nghị sĩ Quốc hội có thể tự do quy định thời hạn hợp đồng và lương bổng cho nhân viên văn phòng nghị sĩ trong phạm vi kinh phí hoạt động.

(4) Hoạt động của các câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ

Nghị sĩ Quốc hội có thể thành lập các câu lạc bộ, phe nhóm, nhóm trong Thượng viện hoặc Hạ viện, hoặc chung cho cả hai nghị viện dựa theo quy định. Các câu lạc bộ, phe nhóm, nhóm nghị sĩ có thể thành lập văn phòng, tuyển dụng nhân viên cần thiết cho hoạt động của mình. Kinh phí cần thiết để thiết lập văn phòng, tuyển dụng nhân viên, triển khai các hoạt động này sẽ do Văn phòng Quốc hội (Thượng viện, Hạ viện) chi trả với các khoản kinh phí như sau và được tính vào ngân sách hoạt động cố định căn cứ trên sự thỏa thuận giữa Chủ tịch hai viện. Câu lạc bộ, phe nhóm, nhóm nộp báo cáo kiểm toán và báo cáo hoạt động thường niên lên Văn phòng Quốc hội.

1) Kinh phí tuyển dụng chuyên gia pháp luật cho văn phòng câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ (theo tháng)

Câu lạc bộ/nhóm từ 30 người trở xuống: 10.000 Zloty

Câu lạc bộ từ 31~100 người: 15.000 Zloty

Câu lạc bộ từ 100 người trở lên: 20.000 Zloty

2) Kinh phí tham vấn ý kiến chuyên gia của câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ (theo tháng)

Mỗi người: 125 Zloty

3) Kinh phí văn phòng và các kinh phí khác của câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ (theo tháng)

Câu lạc bộ/nhóm từ 50 người trở xuống: mỗi người 1.304 Zloty

Câu lạc bộ từ 51~100 người: mỗi người 1.223 Zloty

Câu lạc bộ từ 100 người trở lên: mỗi người 1.146 Zloty

4) Kinh phí cho các nghị sĩ không đảng phái tham vấn ý kiến chuyên môn (theo tháng)

Trên mỗi nghị sĩ không đảng phái: 125 Zloty

5) Kinh phí cho các nghị sĩ không đảng phái liên quan tới các dịch vụ khác (theo tháng)

Trên mỗi nghị sĩ không đảng phái: 1.304 Zloty

(5) Vấn đề kiêm nhiệm và lương của nghị sĩ

Nghị sĩ Quốc hội không được phép kiêm nhiệm những vị trí khác trong bộ máy nhà nước (Tổng thống, nghị sĩ nghị viện châu Âu, Thống đốc Ngân hàng trung ương, Chủ tịch Văn phòng Kiểm toán tối cao, công chức, thẩm phán, công tố viên, quân nhân, cảnh sát đang tại ngũ, đại sứ, nghị sĩ địa phương...). Không được tham gia các hành vi thương mại. Không được giữ vị trí lãnh đạo, giám sát, kiểm soát tại doanh nghiệp có vốn nhà nước. Nghị sĩ được nhận đầy đủ lương cơ bản là 9.892,30 Zloty một tháng; nghị sĩ kiêm nhiệm sẽ chỉ được nhận mức lương bằng số tiền sau khi đã trừ đi thu

nhập từ các công việc khác. Nếu thu nhập từ công việc khác nhiều hơn mức lương cơ bản theo quy định thì nghị sĩ sẽ không được nhận một Zloty nào từ Quốc hội. Nghị sĩ chuyên trách của Hạ viện có khoảng 200 người, số lượng này hầu như ổn định từ khóa 1 đến khóa 8. Đặc điểm của khóa 8 là số lượng nghị sĩ không được nhận lương từ Quốc hội khá đông, từ 40~60 người (Khóa 7 số lượng này là 20~30 người).

(6) Công khai tài sản và các mối quan hệ lợi ích

Nghị sĩ Quốc hội phải công khai tài sản và đăng ký những mối quan hệ lợi ích (lý lịch làm việc tại các cơ quan công quyền hoặc tổ chức tư nhân, nguồn thu nhập của bản thân và vợ hoặc chồng, các món cho tặng từ trong và ngoài nước....

(7) Lưu trú

Nghị sĩ Quốc hội khi thực hiện nhiệm vụ, nếu lưu trú ở những địa phương ngoài thủ đô Warszawa hoặc ngoài nơi cư trú của mình thì được Văn phòng Quốc hội chi trả phần kinh phí tối đa là 7.600 Zloty một năm. Phần lớn nghị sĩ sử dụng nhà khách Hạ viện được xây dựng bên trong khuôn viên Hạ viện (Nhà ở nghị sĩ Quốc hội). Chi phí lưu trú tại nhà khách Hạ viện được quy định là 72 Zloty/đêm và 2.200 Zloty/tháng.

(8) Đi lại trong nước

Nghị sĩ Quốc hội được sử dụng miễn phí các phương tiện giao thông công cộng trong nước (kể cả máy bay).

(9) Tài liệu, viễn thông

Được cung cấp miễn phí mọi ấn phẩm do Chính phủ và Quốc hội phát hành. Ngoài ra, chi phí để gửi các bưu phẩm cần thiết cho hoạt động của nghị sĩ qua đường bưu điện cũng được miễn phí; được cung cấp mỗi năm 2.000 phong bì miễn cước bưu điện có in logo của Thượng viện và Hạ viện và 500 danh thiếp miễn phí.

Nghị sĩ Quốc hội có trang web riêng để báo cáo các chính sách, quan điểm chính trị, những hoạt động mới nhất và có thể nhận được các bình luận từ người dân. Để tạo ra những tương tác với cử tri, ngoài trang web riêng, cũng có nhiều nghị sĩ còn sử dụng cả SNS như Facebook hoặc Twitter.



### Box 6.1 Câu lạc bộ hoặc nhóm Thượng nghị sĩ

Tại kỳ họp thứ nhất (1989-1991) của Thượng viện có 99 Thượng nghị sĩ thuộc về câu lạc bộ “Civic Parliamentary Club” và chỉ có duy nhất 1 nghị sĩ không thuộc vào câu lạc bộ.

Từ kỳ họp thứ 2 đến kỳ họp thứ 6, số lượng các chính đảng có ghế trong Thượng viện tăng lên khiến cho các câu lạc bộ Thượng nghị sĩ cũng được thành lập nhiều hơn. Ví dụ, tại thời điểm bắt đầu kỳ họp thứ 2 (1991-1993), có 12 câu lạc bộ và nhóm nghị sĩ được thành lập. Sau khi đưa ra quy định nhằm ngăn chặn việc thành lập vô tội vạ các chính đảng nhỏ thì số lượng các câu lạc bộ và nhóm Thượng nghị sĩ cũng dần được sắp xếp lại.

Tại thời điểm bắt đầu kỳ họp thứ 7 (2007-2011), câu lạc bộ “Civic Platform Senators’ Club” được thành lập với 59 người, câu lạc bộ “Parliamentary Club of the Law and Justice” được thành lập với 38 người. Có 3 Thượng nghị sĩ không thuộc về câu lạc bộ nào. Sau đó, trong quá trình diễn ra kỳ họp còn có câu lạc bộ “Deputies’s Club of the Polish People’s Party”, câu lạc bộ “Poland Comes First”, câu lạc bộ “Citizens to the Senate” cũng được thành lập.

(Nguồn: Thượng viện Ba Lan)

## 6.3 Chức năng lập pháp

### 6.3.1 Chức năng lập pháp

(1) Quy trình lập pháp (quy trình lập pháp đảm bảo nâng cao chất lượng pháp luật, chất lượng xem xét, chỉnh lý, thảo luận đối với các dự án luật)

Quyền lập pháp thuộc về Thượng viện và Hạ viện (Điều 10 Hiến pháp).

Về nguyên tắc, dự án luật được thẩm tra tại Hạ viện trước. Các Ủy ban hoặc một nhóm từ 15 nghị sĩ của Hạ viện, Thượng viện (nghị quyết của phiên họp toàn thể Thượng viện), Nội các, Tổng thống là những chủ thể có quyền đề xuất luật. Chủ thể đề xuất trình dự án luật lên Hạ viện phải giải trình về các tác động trên khía cạnh tài chính do việc thực hiện luật gây ra (Điều 118 Hiến pháp). Tuy nhiên, chỉ có Hội đồng bộ trưởng mới có quyền trình dự toán ngân sách (Điều 221 Hiến pháp).

Quy trình lập pháp như sau (Điều 118~122 Hiến pháp):

Những dự án luật quan trọng như sửa đổi Hiến pháp, dự toán ngân sách, luật thuế, dự án luật được đề xuất bởi từ 100.000 cử tri trở lên, luật về bầu cử Tổng thống, Hạ viện, Thượng viện, chính quyền địa phương sẽ được xem xét tại Hạ viện mà không qua thẩm tra tại Ủy ban. Những dự án luật khác sẽ được thẩm tra theo mô hình 3 lần đọc. Tại lần đọc thứ nhất, Ủy ban phụ trách dự án luật sẽ tiến hành nghe giải trình về lý do đề xuất và xem xét những vấn đề có tính tổng quan. Tiếp theo, tại lần đọc thứ 2, phiên toàn thể sẽ xem xét dựa trên báo cáo Ủy ban. Cuối cùng, lần đọc thứ 3 sẽ tiến hành đề xuất

dự thảo chỉnh lý và biểu quyết (bỏ phiếu điện tử). Dự án luật được thông qua bằng biểu quyết đa số với điều kiện phải có hơn một nửa trên tổng số Hạ nghị sĩ có mặt (trừ trường hợp bảo lưu, chỉ cần số tán thành vượt trên số phản đối), sau đó Chủ tịch Hạ viện sẽ chuyển dự án luật sang Thượng viện.

Thượng viện sẽ tiến hành xem xét dự án luật do Hạ viện gửi sang tại các Ủy ban có liên quan trong vòng 18 ngày (đối với dự án luật có tính cấp bách hoặc liên quan tới EU thì sẽ xem xét trong thời hạn do Chủ tịch Thượng viện quy định). Đối với các dự án luật thông thường, trong vòng 30 ngày Thượng viện sẽ biểu quyết để ① thông qua (Chủ tịch Thượng viện chuyển lên Tổng thống), hoặc ② bổ sung chỉnh lý (chuyển lại Hạ viện), hoặc ③ bác bỏ. Nếu trong vòng 30 ngày mà Thượng viện không có quyết định nào khác thì coi như đã thông qua theo như biểu quyết của Hạ viện. Đối với nghị quyết chỉnh lý hoặc bác bỏ của Thượng viện, nếu Hạ viện không đạt được biểu quyết đa số (quá bán) thì coi như được thông qua theo nghị quyết của Thượng viện.

Các dự án luật sau khi được thông qua theo các thủ tục nêu trên sẽ được chuyển lên Tổng thống, Tổng thống sẽ ký và công bố trên “Công báo pháp luật (Dziennik Ustaw)” trong vòng 21 ngày. Trước khi ký, Tổng thống có thể yêu cầu Tòa án Hiến pháp thẩm tra tính hợp hiến hoặc nêu lý do và yêu cầu Hạ viện xem xét lại. Sau khi Hạ viện tái thông qua với tỉ lệ 3/5 với sự có mặt của 1/2 trên tổng số Hạ nghị sĩ thì Tổng thống phải ký và ban hành luật trong vòng 7 ngày. Trong khóa 8, Tổng thống đã 6 lần sử dụng quyền phủ quyết, tuy nhiên với sự tán thành 3/5 số nghị sĩ thì quyền phủ quyết của Tổng thống chưa một lần có hiệu lực.

Số lượng dự án luật do Thượng viện khởi thảo là 27 trong kỳ họp thứ nhất (1989-1991), trong đó có 17 dự án luật được thông qua tại Hạ viện. Tại kỳ họp thứ 2 (1991-1993) là 9 dự án luật, trong đó có 4 dự án luật được Hạ viện thông qua. Tại kỳ họp thứ 3 (1993-1997) là 19 dự án luật, trong đó có 7 dự án luật được Hạ viện thông qua. Tại kỳ họp thứ 4 (1997-2001) là 27 dự án luật, trong đó có 15 dự án luật được Hạ viện thông qua. Tại kỳ họp thứ 5 (2001-2005) là 26 dự án luật, trong đó có 16 dự án luật được Hạ viện thông qua. Tại kỳ họp thứ 6 (2005-2007) là 19 dự án luật, trong đó có 3 dự án luật được Hạ viện thông qua. Tại kỳ họp thứ 7 (2007-2011), có 124 dự án luật được khởi thảo theo sáng kiến của Thượng viện, trong đó có 78 dự án luật được Hạ viện thông qua để Tòa án Hiến pháp quyết định (77 dự án luật).

Số lượng dự án luật mà Thượng viện đề xuất chỉnh sửa và Hạ viện thông qua dự thảo chỉnh sửa được trình bày trong Bảng 6.2.

Bảng 6.2 Số lượng dự án luật do Thượng viện đề xuất chỉnh sửa và số lượng dự thảo chỉnh sửa được Hạ viện thông qua

Kỳ họp Thượng viện	Số lượng dự án luật mà Thượng viện xem xét	Số lượng dự án luật mà Thượng viện đề xuất sửa đổi (số điểm sửa đổi)	Số lượng dự án luật do Thượng viện đề xuất sửa đổi được Hạ viện thông qua dự thảo sửa đổi (số điểm sửa đổi được thông qua)
Kì 1 (1989-1991)	258	82 (1131)	66 (611)
Kì 2 (1991-1993)	102	47 (548)	37 (265)
Kì 3 (1993-1997)	484	208 (3121)	195 (2057)
Kì 4 (1997-2001)	656	372 (6612)	344 (4795)
Kì 5 (2001-2005)	899	495 (7176)	479 (5953)
Kì 6 (2005-2007)	386	175 (1839)	159 (1498)
Kì 7 (2007-2011)	967	472 (5408)	447 (4652)

Nguồn: Thượng viện Ba Lan

Tại Hạ viện, trong khóa 6 đã có khoảng 1.500 dự án luật được xem xét, trong đó có 950 được thông qua. Còn trong khóa 7 đã có khoảng 1.300 dự án luật được xem xét và 705 được thông qua. Tỷ lệ dự án luật trình lên thì từ Chính phủ chiếm 45%, từ Hạ viện (các Ủy ban hoặc một nhóm Hạ nghị sĩ từ 15 người trở lên) chiếm 45%, 10% còn lại là của Thượng viện và Tổng thống, và có khoảng 70% số dự án luật được thông qua là dự án luật do Chính phủ trình, hơn 20% là của nghị viện.

Đối với các dự án luật của Chính phủ thì dự thảo ban đầu là do các chuyên viên phụ trách tại các bộ ngành soạn thảo và được rà soát, chỉnh sửa về mặt hình thức bởi Trung tâm Lập pháp Chính phủ là cơ quan phụ trách vấn đề lập pháp của toàn bộ Chính phủ. Bộ chịu trách nhiệm soạn thảo dự án luật sau khi tổ chức tham vấn ý kiến công chúng sẽ trình lên Hạ viện.

Trong trường hợp một nhóm Hạ nghị sĩ đề xuất dự án luật, thì các chuyên gia pháp luật do câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ thuê sẽ soạn dự thảo. Trong trường hợp một Ủy ban của Hạ viện xây dựng dự án luật thì Vụ Pháp chế Văn phòng Hạ viện sẽ hỗ trợ. Trong khóa 8, số lượng dự án luật do nghị sĩ đảng cầm quyền khởi thảo đã nhiều hơn so với khóa 7. Sau khi được trình lên Chủ tịch Hạ viện, dự án luật sẽ

được Vụ Điều tra nghiên cứu Văn phòng Hạ viện kiểm tra xem có thống nhất với các luật của EU hay không. Trong trường hợp nhóm nghị sĩ khởi thảo dự án luật chưa tiến hành tham vấn ý kiến công chúng thì Chủ tịch Hạ viện phải thực hiện. Việc tham vấn ý kiến công chúng sẽ được tổ chức với các đối tượng khác nhau theo từng vấn đề, ví dụ dự thảo luật liên quan đến lao động, việc làm thì sẽ tham vấn ý kiến của công đoàn. Vụ Pháp chế Văn phòng Hạ viện sẽ rà soát xem dự thảo luật có thỏa mãn các điều kiện theo yêu cầu hay không, nếu thấy không thỏa mãn thì Chủ tịch sẽ gửi trả lại người soạn thảo. Còn nếu các điều kiện đã thỏa mãn thì dự án luật được trình ra lần đọc thứ nhất.

#### (2) Chương trình đào tạo nhân viên của bộ máy giúp việc Quốc hội

Đối với người được tuyển mới ngay sau khi tốt nghiệp đại học, thì trong vòng 1 năm kể từ khi vượt qua kỳ thi tuyển dụng, chuyên viên này sẽ phục vụ tại Vụ Pháp chế Hạ viện 4 ngày/tuần, 1 ngày còn lại sẽ tham gia khóa đào tạo về quy trình lập pháp dưới sự hướng dẫn của các chuyên gia ví dụ như giáo sư đại học. Đối với người được tuyển đã có kinh nghiệm (người đã trực tiếp tham gia công việc về pháp luật hoặc nghiên cứu pháp luật) thì sẽ tham gia khóa đào tạo cùng các chuyên viên khác với thời lượng vài ngày mỗi năm có mời giảng viên bên ngoài, bên cạnh đó cũng có thể được biệt phái sang Trung tâm Lập pháp Chính phủ.

### 6.3.2 Hệ thống các Ủy ban

#### (1) Các Ủy ban thường trực

Thượng viện và Hạ viện thành lập các Ủy ban thường trực (Khoản 3 Điều 110 Hiến pháp). Ủy ban thường trực chia thành 2 loại bao gồm: các Ủy ban phụ trách các nội dung tương ứng với thẩm quyền của các bộ ( ví dụ Ủy ban Ngoại giao...) và các Ủy ban liên quan tới chức năng của Quốc hội mà không liên quan tới hành pháp (ví dụ Ủy ban Đạo đức nghị sĩ ...).

Các nghị sĩ Quốc hội trừ Chủ tịch Thượng viện và Chủ tịch Hạ viện phải thuộc về ít nhất một Ủy ban và không được thuộc về từ 2 ủy ban trở lên, nhưng có thể tham gia hoạt động thẩm tra của các Ủy ban mà mình không trực thuộc tuy không có quyền biểu quyết.

Chủ nhiệm các Ủy ban được bổ nhiệm vào đầu mỗi kỳ họp. Phó chủ nhiệm các Ủy ban được bầu ra trong số các thành viên. Có thể mở phiên thẩm tra chung giữa nhiều Ủy ban khác nhau. Các Ủy ban thẩm tra các dự án luật và dự thảo nghị quyết thuộc phạm vi phụ trách của Ủy ban mình.

Các Ủy ban thường trực của Hạ viện và Thượng viện tại khóa 8 (2011-2015) như sau.

#### 1) Các Ủy ban thường trực của Hạ viện khóa 8 (2011-2015)

Tên Ủy ban	Số ủy viên	Nội dung phụ trách
Hành chính, nội vụ	- (không có quy định về số lượng. Dưới đây cũng tương tự.)	Hành chính quốc gia, an ninh quốc gia, trị an
Dịch vụ đặc biệt	7 người trở xuống	Cơ quan tình báo liên quan tới vấn đề quốc phòng và cơ yếu
Kiểm toán nhà nước	-	Các hoạt động liên quan đến Văn phòng Kiểm toán tối cao và Cơ quan thanh tra lao động
Liên minh châu Âu	Từ 15 trở lên	Các vấn đề của Ba Lan liên quan tới việc gia nhập Liên minh châu Âu
Năng lượng, tài chính	-	Chính sách năng lượng
Giáo dục, khoa học, thanh niên	-	Các vấn đề liên quan đến giáo dục, khoa học công nghệ, thanh niên
Đạo đức nghị sĩ	Mỗi câu lạc bộ nghị sĩ 1 người	Xây dựng, sửa đổi các nguyên tắc về đạo đức của Hạ viện cũng như kiểm tra việc tuân thủ các nguyên tắc này.
Tài chính công	-	Các vấn đề liên quan tới hệ thống tài chính, tín dụng, thuế; thu ngân sách; xây dựng dự toán ngân sách, kế hoạch tài chính, thuế quan, thống kê v.v.
Kinh tế, phát triển	-	Toàn bộ chính sách kinh tế
Kinh tế biển, giao thông đường bộ, đường thủy	-	Các vấn đề về vận tải biển, công trình cảng, bảo vệ tài nguyên biển, ngư nghiệp, giao thông đường bộ, đường thủy, sông ngòi, kênh rạch v.v.
Kết cấu hạ tầng	-	Các vấn đề về xây dựng, quy hoạch phát triển, nhà ở, vận tải bộ-biển, bưu chính, trắc địa, bản đồ v.v.
Ứng dụng kỹ thuật điện tử, đổi mới công nghệ, kỹ thuật mới	-	Các vấn đề về viễn thông, mạng máy tính, đổi mới công nghệ, công nghệ thông tin, thúc đẩy xã hội thông tin v.v.
Thể dục, thể thao,	-	Các vấn đề về thể dục, thể thao, du lịch

Tên Ủy ban	Số ủy viên	Nội dung phụ trách
du lịch		
Văn hóa, truyền thông	-	Các vấn đề về chính sách thông tin văn hóa, xúc tiến hoạt động văn hóa, truyền thông
Liên lạc với người Ba Lan ở nước ngoài	-	Các vấn đề về liên lạc với người Ba Lan ở nước ngoài (định cư, cư trú tạm thời)
Dân tộc	-	Các vấn đề về bảo tồn di sản văn hóa Ba Lan, đối xử công bằng với người thiểu số, bảo vệ quyền lợi trong việc duy trì các ngôn ngữ thiểu số v.v.
Quốc phòng	-	Mọi vấn đề về quốc phòng
Bảo vệ môi trường, tài nguyên, lâm nghiệp	-	Toàn bộ các vấn đề về môi trường, tài nguyên, bảo vệ rừng
Trách nhiệm giải trình theo quy định của Hiến pháp	-	Thẩm tra các cáo buộc về vi phạm Hiến pháp hoặc pháp luật trong quá trình thực hiện nhiệm vụ đối với các chức danh phải chịu trách nhiệm giải trình theo Hiến pháp trước Tòa án nhà nước như Tổng thống, Thủ tướng và các thành viên Hội nghị bộ trưởng, Thống đốc ngân hàng nhà nước Ba Lan, Chủ tịch Viện kiểm soát nhà nước, thành viên Hội đồng phát thanh, truyền hình quốc gia, những người được Thủ tướng ủy quyền chỉ đạo các bộ và Chỉ huy tối cao của quân đội, sau đó báo cáo kết quả tại phiên họp toàn thể của Hạ viện.
Chính sách người cao tuổi	-	Hoạch định các chính sách về người cao tuổi
Chính sách xã hội, gia đình	-	Hoạch định chính sách xã hội, các vấn đề về gia đình, xã hội (người tàn tật, quân nhân về hưu, đảm bảo quyền lợi giới theo Hiến pháp, mọi vấn đề về lao động, việc làm)

Tên Ủy ban	Số ủy viên	Nội dung phụ trách
Quy chế, Hạ nghị sĩ	-	Các vấn đề về phê duyệt việc bắt giữ và quản thúc đối với Hạ nghị sĩ, chấp thuận việc từ chức và mãn nhiệm đối với Hạ nghị sĩ, vận hành văn phòng nghị sĩ, giải thích, áp dụng Quy chế Hạ viện, giải quyết các khiếu nại và kiến nghị liên quan đến Hạ viện và các cơ quan trực thuộc, xử lý hành vi bất tuân nghĩa vụ của Hạ nghị sĩ, chỉ đạo, giám sát Văn phòng Hạ viện
Nông nghiệp, phát triển nông thôn	-	Toàn bộ các vấn đề về nông nghiệp và phát triển nông thôn
Chính quyền địa phương, chính sách vùng	-	Toàn bộ các vấn đề về chính quyền địa phương và chính sách vùng
Ngoại giao	-	Toàn bộ các vấn đề về chính sách ngoại giao
Tư pháp, quyền con người	-	Toàn bộ các vấn đề về tư pháp, nhân quyền
Lập pháp	-	Vấn đề không nhất quán trong hệ thống luật, điều phối giữa các cơ quan trong quy trình lập pháp, xem xét, điều chỉnh các dự án luật và dự thảo nghị quyết, thẩm tra các vấn đề trước khi chuyển sang Tòa án Hiến pháp hoặc sau khi có phán quyết, giám sát việc thi hành và áp dụng luật hoặc các nghị quyết của Hạ viện
Y tế	-	Toàn bộ các vấn đề về y tế

2) Các Ủy ban thường trực của Thượng viện khóa 8 (2011-2015)

Tên Ủy ban	Số ủy viên	Nội dung phụ trách
Ngân sách, tài chính công	- (không có quy định về số lượng. Dưới đây	Toàn bộ các vấn đề về ngân sách, tài chính công

Tên Ủy ban	Số ủy viên	Nội dung phụ trách
	cũng tương tự.)	
Kinh tế quốc dân	-	Toàn bộ các vấn đề về kinh tế quốc dân
Văn hóa, truyền thông	-	Toàn bộ các vấn đề về văn hóa, truyền thông
Khoa học, giáo dục, thể thao	-	Toàn bộ các vấn đề về khoa học, giáo dục, thể thao
Quốc phòng	-	Toàn bộ các vấn đề về quốc phòng
Nhân quyền, pháp quyền, dân nguyện	-	Toàn bộ các vấn đề về nhân quyền, tư pháp
Quy chế, đạo đức, Thượng nghị sỹ	-	Các vấn đề về phê duyệt việc bắt giữ và quản thúc đối với Thượng nghị sỹ, chấp thuận việc từ chức và mãn nhiệm đối với Thượng nghị sỹ, vận hành văn phòng nghị sỹ, giải thích, áp dụng Quy chế Thượng viện, giải quyết các khiếu nại kiến nghị liên quan đến Thượng viện và các cơ quan trực thuộc, xử lý hành vi bất tuân nghĩa vụ của Thượng nghị sỹ, quy định đạo đức của Thượng nghị sỹ, chỉ đạo, giám sát Văn phòng Hạ viện
Gia đình, chính sách xã hội	-	Toàn bộ các vấn đề về gia đình, chính sách xã hội
Nông nghiệp, phát triển nông thôn	-	Toàn bộ các vấn đề về nông nghiệp, phát triển nông thôn
Chính quyền địa phương, hành chính nhà nước	-	Toàn bộ các vấn đề về chính quyền địa phương, hành chính nhà nước
Vấn đề di trú nước ngoài, liên lạc với người Ba Lan ở nước ngoài	-	Toàn bộ các vấn đề về di trú nước ngoài, người Ba Lan ở nước ngoài (định cư, cư trú tạm thời)
Ngoại vụ	-	Toàn bộ các vấn đề về chính sách ngoại giao
Liên minh châu Âu	-	Toàn bộ các vấn đề về liên quan tới Liên minh châu Âu
Môi trường	-	Toàn bộ các vấn đề về môi trường



Tên Ủy ban	Số ủy viên	Nội dung phụ trách
Lập pháp	-	Toàn bộ các vấn đề về lập pháp
Y tế	-	Toàn bộ các vấn đề về y tế

(2) Ủy ban đặc biệt

Hạ viện và Thượng viện nếu cần có thể thành lập Ủy ban đặc biệt (Khoản 3 Điều 110 Hiến pháp). Chẳng hạn, Thượng viện đã thành lập Ủy ban đặc biệt về lập pháp kinh tế (từ 12/1989 đến 4/1990), Ủy ban đặc biệt về công nghiệp khai khoáng (từ 12/1990 đến 1991) tại kỳ họp thứ nhất (1989-1991). Đã thành lập Ủy ban đặc biệt nhằm phân tích luật phê chuẩn thỏa thuận châu Âu liên quan tới việc xây dựng quan hệ giữa Ba Lan với cộng đồng chung châu Âu và các nước thành viên (từ tháng 4 đến tháng 10 năm 1992) tại kỳ họp thứ 2 (1991-1993), và đã thành lập Ủy ban đặc biệt về hội nhập châu Âu là sự tiếp nối sau đó vào tháng 3/1993. Đã thành lập Ủy ban đặc biệt về lập pháp châu Âu tại kỳ họp thứ 4 (1997-2001).

Ủy ban đặc biệt là Ủy ban được thành lập chỉ để xem xét một vấn đề quan trọng cụ thể nào đó, Ủy ban này sẽ giải tán khi vấn đề đã được giải quyết xong.

(3) Các biện pháp nhằm thu hẹp khoảng cách giữa vai trò cần phải có và hoạt động trên thực tế (cơ cấu thành viên, nâng cao hiệu quả của các quy trình, thủ tục làm việc, phát huy vai trò của đội ngũ hỗ trợ, tăng cường năng lực...)

Các Ủy ban bao gồm thành viên là các nhóm nghị sĩ được lựa chọn theo biểu quyết tại thời điểm bắt đầu mỗi kỳ họp Quốc hội. Trừ một số Ủy ban có số lượng ủy viên được quy định theo Quy chế nghị viện, còn lại thì được cấu thành từ một vài đến hơn mười thành viên. Số lượng ủy viên của các Ủy ban là thành viên các nhóm nghị sĩ được xác định dựa trên tỉ lệ về số lượng thành viên của các nhóm được thành lập ở mỗi viện. Các Ủy ban ngoài việc xem xét các dự án luật có liên quan, còn chỉ đạo, giám sát tình hình thực hiện các vấn đề do mình phụ trách. Công việc của các Ủy ban sẽ do bộ phận cán bộ (gồm Chủ nhiệm và Phó chủ nhiệm được chọn ra trong số các ủy viên) quản lý.

Cũng có thể thành lập các tiểu ban bên trong mỗi Ủy ban và mời các chuyên gia bên ngoài để lấy ý kiến nhằm mục đích nâng cao hiệu quả công việc đối với một số nội dung cụ thể. Chẳng hạn tại Thượng viện, ở kỳ họp thứ 3 (1993-1997), Ủy ban Kinh tế quốc dân đã thành lập Tiểu ban chính sách vùng; ở kỳ họp thứ 7 (2007-2011), Ủy ban Kinh tế quốc dân đã thành lập Tiểu ban “Một quốc gia thân thiện” và Ủy ban Lập pháp thành lập Tiểu ban sửa đổi Hiến pháp.

### 6.3.3 Chức năng quyết định và giám sát ngân sách

#### (1) Quy trình xây dựng, quyết định và thực hiện ngân sách

##### 1) Xây dựng ngân sách

Hội đồng bộ trưởng quyết định dự toán ngân sách quốc gia. Nguyên tắc và thủ tục lập dự toán ngân sách quốc gia, mức độ chi tiết cũng như các yêu cầu mà dự thảo ngân sách cần phải xem xét, nguyên tắc và thủ tục thi hành ngân sách được quy định riêng trong luật. Trong những trường hợp ngoại lệ, có thể quy định việc thu chi ngân sách trong khoảng thời gian ngắn hơn 1 năm vào Dự án luật các biện pháp ngân sách tạm thời. Các nguyên tắc đối với dự thảo ngân sách sẽ được áp dụng phù hợp cho các biện pháp ngân sách tạm thời. Nếu ngân sách hoặc các biện pháp ngân sách tạm thời không có hiệu lực vào ngày đầu tiên của năm tài khóa thì Hội nghị bộ trưởng sẽ điều hành tài khóa dựa trên dự thảo đã được trình (Điều 219 Hiến pháp).

Việc tăng chi hoặc giảm thu so với kế hoạch của Hội nghị bộ trưởng không được dẫn đến quyết định của Hạ viện liên quan tới vấn đề bội chi ngân sách mà đã vượt qua mức bội chi dự kiến trong ngân sách. Không được bù đắp phần bội chi ngân sách bằng các khoản vay tại Ngân hàng nhà nước (Điều 220 Hiến pháp).

##### 2) Quyết định ngân sách

Hạ viện quyết định ngân sách quốc gia cho mỗi năm tài khóa dưới hình thức một Luật Ngân sách (Khoản 1 Điều 219 Hiến pháp).

Các quyền đề xuất lập pháp liên quan tới ngân sách, biện pháp ngân sách tạm thời, sửa đổi ngân sách, luật về nợ công cũng như luật về cấp bảo lãnh tài chính của nhà nước chỉ thuộc về Hội đồng bộ trưởng (Điều 221 Hiến pháp).

Hội đồng bộ trưởng trình dự thảo ngân sách của năm sau lên Hạ viện chậm nhất là 3 tháng trước khi bắt đầu năm tài khóa mới. Trong những trường hợp ngoại lệ thì có thể trình muộn hơn (Điều 222 Hiến pháp).

Thượng viện không có quyền phủ quyết dự thảo ngân sách do Hạ viện chuyển sang, nhưng có thể biểu quyết để điều chỉnh dự thảo ngân sách trong vòng 20 ngày từ ngày dự thảo được chuyển sang (Điều 223 Hiến pháp). Hạ viện biểu quyết để bác bỏ (đa số tuyệt đối) hay đồng ý để đưa đề xuất điều chỉnh của Thượng viện vào dự thảo ngân sách, sau đó Chủ tịch Hạ viện sẽ trình dự thảo ngân sách đã phê duyệt lên Tổng thống. Tổng thống sẽ ký dự thảo ngân sách hoặc các biện pháp ngân sách tạm thời được trình lên từ Chủ tịch Hạ viện trong vòng 7 ngày. Trong trường hợp Tổng thống yêu cầu Tòa án Hiến pháp thẩm tra tính hợp hiến của ngân sách hoặc các biện pháp ngân sách tạm thời thì Tòa án

Hiến pháp phải đưa ra phán quyết trong vòng 2 tháng kể từ ngày nhận được yêu cầu (Điều 224 Hiến pháp).

Trong trường hợp trong vòng 4 tháng kể từ ngày dự thảo ngân sách được trình lên Hạ viện mà Hạ viện không chuyển sang cho Tổng thống để ký thì trong vòng 14 ngày Tổng thống có thể ra lệnh rút ngắn nhiệm kỳ của Hạ viện.

### 3) Thực hiện và báo cáo ngân sách

Hội đồng bộ trưởng chỉ đạo việc thực hiện ngân sách nhà nước, thông qua quyết toán thu chi ngân sách và báo cáo thực hiện ngân sách (Khoản 6 Điều 146 Hiến pháp).

Hội đồng bộ trưởng trình báo cáo tình hình thực hiện ngân sách cùng với các thông tin liên quan tới tình hình vay nợ quốc gia trong vòng 5 tháng kể từ khi kết thúc năm tài khóa lên Hạ viện. Hạ viện sau khi thẩm tra báo cáo và tiếp thu ý kiến của Văn phòng Kiểm toán tối cao thì sẽ thông qua một nghị quyết về việc phê duyệt hay từ chối phê duyệt báo cáo do Hội đồng bộ trưởng trình lên trong vòng 90 ngày kể từ ngày nhận được báo cáo (Điều 226 Hiến pháp).

Cơ chế và phương pháp giám sát hành pháp của Hạ viện thông qua Văn phòng Kiểm toán tối cao như được trình bày chi tiết tại 6.2.1(1).

(2) Mối quan hệ với kế hoạch phát triển kinh tế xã hội, xác định thứ tự ưu tiên của ngân sách, phương pháp thu thập thông tin

Quốc hội không có quyền đề xuất dự thảo ngân sách, dự thảo các biện pháp ngân sách tạm thời, dự thảo ngân sách bổ sung... Quyền đề xuất các dự thảo có liên quan tới ngân sách như vậy chỉ thuộc về Hội đồng bộ trưởng. Theo đó, việc phản ánh kế hoạch phát triển quốc gia và xác định nội dung ưu tiên của ngân sách thuộc phạm vi phụ trách của Hội đồng bộ trưởng (Chính phủ) là điều không phải bàn cãi. Hội đồng bộ trưởng phải trình dự thảo ngân sách cùng với định hướng và báo cáo của Ủy ban Chính sách tiền tệ lên Hạ viện.

Việc thẩm tra các dự thảo liên quan tới ngân sách trước tiên được thực hiện tại lần đọc thứ nhất tại Hạ viện. Sau đó, dự thảo luật được chuyển cho Ủy ban Tài chính công Hạ viện, tiếp đến từng phần trong dự thảo ngân sách lại được gửi cho từng ủy ban liên quan. Các ủy ban sẽ yêu cầu các bộ ngành và cơ quan có liên quan cung cấp thông tin cần thiết để thẩm tra dự thảo luật, sau đó căn cứ trên những thông tin này để tổng hợp các ý kiến hoặc đề xuất điều chỉnh, kết luận của ủy ban trong một bản tuyên bố lập trường (position paper) và nộp cho Ủy ban Tài chính Hạ viện. Ủy ban Tài chính Hạ viện tổng hợp tất cả các bản tuyên bố lập trường vào báo cáo rồi trình ra lần đọc thứ 2.

Tại Thượng viện cũng tương tự như vậy, các phần trong dự thảo ngân sách chuyển sang từ Hạ viện

sẽ được chia cho các Ủy ban phụ trách, các Ủy ban này sẽ căn cứ trên thông tin thu thập được từ các bộ ngành hoặc cơ quan có liên quan để tổng hợp các ý kiến hoặc đề xuất điều chỉnh, kết luận của Ủy ban rồi nộp lên Ủy ban Ngân sách, tài chính công Thượng viện. Ủy ban Ngân sách, tài chính công Thượng viện căn cứ vào báo cáo của các Ủy ban để ra quyết định xem có chấp nhận hay đề xuất điều chỉnh đối với dự thảo ngân sách gửi sang từ Hạ viện, rồi trình ra lần đọc thứ 2.

## 6.4 Chức năng giám sát hành pháp

### 6.4.1 Cơ chế và phương pháp giám sát của Quốc hội

(1) Cơ chế, phương pháp giám sát hành pháp của Hạ viện thông qua Văn phòng Kiểm toán tối cao (Supreme Chamber of Control)

Hạ viện bổ nhiệm Chủ tịch Văn phòng Kiểm toán tối cao (không thuộc đảng phái hoặc công đoàn) dưới sự đồng ý của Thượng viện. Nhiệm kỳ là 6 năm, chỉ cho phép tái nhiệm một lần (Điều 205 Hiến pháp). Văn phòng Kiểm toán tối cao là cơ quan kiểm toán tối cao của nhà nước, trực thuộc Hạ viện (Điều 202 Hiến pháp).

Văn phòng Kiểm toán tối cao có các chức năng sau (Điều 203 Hiến pháp).

1) Thực hiện kiểm toán theo các tiêu chí tính hợp pháp, tính kinh tế, đúng mục đích và tính chính xác đối với các hoạt động của các cơ quan hành chính trung ương, Ngân hàng quốc gia (trung ương) Ba Lan, các pháp nhân và tổ chức đoàn thể nhà nước.

2) Văn phòng Kiểm toán tối cao thực hiện kiểm toán theo các tiêu chí tính hợp pháp, tính kinh tế và đúng mục đích đối với các hoạt động của các cơ quan hành chính và các tổ chức địa phương.

3) Văn phòng Kiểm toán tối cao được quyền thực hiện kiểm toán theo các tiêu chí tính hợp pháp và tính kinh tế đối với các tổ chức khác cũng như các chủ thể kinh tế trong phạm vi mà các tổ chức này có sử dụng tài sản hoặc nguồn vốn của trung ương hoặc địa phương và có phát sinh nghĩa vụ tài chính đối với nhà nước.

Văn phòng Kiểm toán tối cao đệ trình Hạ viện các phân tích về việc thực hiện ngân sách quốc gia và chấp hành nguyên tắc chính sách tiền tệ, các quan điểm liên quan tới việc phê duyệt báo cáo quyết toán ngân sách của Hội đồng bộ trưởng, báo cáo kết quả kiểm toán, các yêu cầu và đề nghị được quy định trong luật, và báo cáo hoạt động thường niên của Văn phòng Kiểm toán tối cao (Điều 204 Hiến pháp). Hạ viện hàng năm sẽ đánh giá tình hình thực hiện ngân sách của Chính phủ và quyết định xem có phê duyệt hay chấm dứt các hoạt động của Chính phủ. Ngoài ra, Hạ nghị sĩ có quyền can dự vào các hoạt động của các cơ quan hành chính trung ương, các cơ quan và tổ chức thuộc chính quyền địa phương, các pháp nhân nhà nước và các tổ chức đoàn thể nhà nước khác và có quyền yêu cầu báo cáo

về tình hình hoạt động để bảo vệ quyền lợi của cử tri tại đơn vị bầu cử của mình.

Bên cạnh đó, Hạ viện còn tiếp nhận các báo cáo thường niên từ Hội đồng phát thanh, truyền hình quốc gia, ủy viên giám sát thông tin cá nhân và ủy viên bảo vệ nhân quyền, sau đó dựa trên các báo cáo này để bàn bạc về những giải pháp nếu cần.

(2) Cơ chế, phương pháp giám sát hành pháp thông qua chức năng điều tra của Hạ viện

Hạ viện có quyền kiểm soát các hoạt động của Hội đồng bộ trưởng trong phạm vi mà Hiến pháp và luật quy định (khoản 2 Điều 95 Hiến pháp). Hạ viện có thể thành lập Ủy ban điều tra để điều tra các vấn đề cụ thể (Điều 111 Hiến pháp). Khoản 1 Điều 115 Hiến pháp quy định Thủ tướng và các thành viên khác của Hội đồng bộ trưởng phải trả lời các chất vấn và câu hỏi của Hạ nghị sĩ trong vòng 21 ngày, do đó Thủ tướng và các thành viên khác của Hội đồng bộ trưởng có nghĩa vụ phải trả lời về các vấn đề được nêu ra tại từng phiên họp toàn thể của Hạ viện (khoản 2 Điều 115). Sau khi thẩm tra các thông tin này, Hạ viện sẽ đưa ra đánh giá, ý kiến góp ý, yêu cầu hoặc đề xuất, nhưng các nội dung này không có hiệu lực pháp lý. Tuy nhiên, căn cứ trên kết quả điều tra của các Ủy ban điều tra, Hạ viện sẽ tiến hành bãi miễn đối với các chức danh của những người có liên quan (biểu quyết bất tín nhiệm đối với bộ trưởng).

6.4.2 Các biện pháp tăng cường chức năng giám sát (đảm bảo các điều kiện hỗ trợ hoạt động giám sát: đội ngũ hỗ trợ, đảm bảo ngân sách, cung cấp thông tin cho hoạt động giám sát của nghị sĩ...)

(1) Đặc quyền không bị bắt giữ của Chủ tịch Văn phòng Kiểm toán tối cao

Chủ tịch Văn phòng Kiểm toán tối cao không bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc bị quản thúc nếu không có sự đồng ý trước của Hạ viện. Chủ tịch Văn phòng Kiểm toán tối cao không bị giam giữ hoặc bị bắt nếu không thuộc vào trường hợp bị quản thúc do phạm tội quả tang và biện pháp quản thúc này là cần thiết để đảm bảo cho tiến trình thực hiện thủ tục một cách phù hợp. Việc giam giữ phải được báo cáo ngay cho Chủ tịch Hạ viện và Chủ tịch Hạ viện có quyền ra lệnh lập tức thả người bị giam giữ (Điều 206 Hiến pháp).

(2) Cơ chế hỗ trợ giám sát

Nghị sĩ Quốc hội, Ủy ban Quốc hội, Chủ tịch Hạ viện và Chủ tịch Thượng viện có thể yêu cầu Văn phòng Quốc hội (tại Thượng viện là Phòng phân tích, văn kiện; tại Hạ viện là Phòng nghiên cứu) hoặc Thư viện Hạ viện cung cấp các dữ liệu và thông tin, hoặc các ý kiến chuyên môn cần thiết.

6.4.3 Tăng cường năng lực giám sát của nghị sĩ (tính độc lập, năng lực giám sát của nghị sĩ: kiến thức và kỹ năng...)

Nghị sĩ Quốc hội không bị truy cứu trách nhiệm đối với các hoạt động của mình trong phạm vi nhiệm vụ của nghị sĩ Quốc hội kể cả trong thời gian và sau khi kết thúc nhiệm vụ. Đối với các hoạt động mà mình đảm trách, theo quy định thì nghị sĩ Quốc hội chỉ chịu trách nhiệm duy nhất trước Quốc hội (khoản 1 Điều 105 Hiến pháp), như vậy tính độc lập của nghị sĩ Quốc hội đã được Hiến pháp đảm bảo.

Phòng nghiên cứu thuộc Văn phòng Hạ viện đều tổ chức các khóa bồi dưỡng cho nghị sĩ mới vào thời điểm bắt đầu mỗi kỳ họp (ví dụ: về ngân sách và quy trình thẩm tra ngân sách).

## 6.5 Vận hành Quốc hội

### 6.5.1 Quy trình quyết định chương trình nghị sự

#### (1) Phương pháp xây dựng chương trình kỳ họp

Chương trình kỳ họp của Hạ viện được quyết định bởi Đoàn chủ tịch Hạ viện được triệu tập 2 tuần 1 lần hoặc nghị quyết của toàn thể Hạ viện. Thông thường, việc nghị sự của Hạ viện được tổ chức trong thời gian diễn ra kỳ họp, còn trong thời gian nghỉ họp các nghị sĩ sẽ hoạt động tại đơn vị bầu cử, tuy nhiên nếu cần thì vẫn có thể tổ chức họp dù không trong thời gian của kỳ họp. Việc khai mạc hay kết thúc phiên họp của Hạ viện do Chủ tịch Hạ viện thực hiện. Kỳ họp có quan hệ mật thiết tới các nội dung cần thảo luận trong kỳ họp và chương trình nghị sự của từng ngày.

Chương trình của phiên họp toàn thể được quyết định trước khoảng 6 tháng. Phiên họp toàn thể về cơ bản được bố trí trong 3 ngày thứ Tư, Năm, Sáu của tuần thứ 2 và tuần thứ 4 hằng tháng, bắt đầu từ 9 hoặc 10 giờ sáng. Ba ngày họp sẽ là sự lặp đi lặp lại của các hoạt động thẩm tra với nhiều dự án luật hoặc dự thảo nghị quyết, thông thường thì thời gian biểu sẽ là thứ Tư chất vấn, thứ Năm thảo luận, thứ Sáu biểu quyết. Lý do của việc bố trí các phiên toàn thể tập trung trong 3 ngày thứ Tư, Năm, Sáu là vì nhiều nghị sĩ sắp lịch tiếp cử tri tại địa phương vào thứ Hai hằng tuần. Các Hạ nghị sĩ được bầu ra ở địa phương hoạt động tại đơn vị bầu cử từ cuối tuần cho tới hết ngày thứ Hai, sau đó di chuyển lên thủ đô Warszawa vào thứ Ba, còn dành các ngày thứ Tư, Năm, Sáu cho các hoạt động của Quốc hội như phiên họp toàn thể hoặc phiên họp Ủy ban. Tuy nhiên, tùy theo tháng, nếu các ngày thứ Tư, Năm, Sáu của tuần thứ 2 và tuần thứ 4 rơi vào ngày nghỉ hoặc ngày lễ, hoặc một kỳ nghỉ dài như lễ phục sinh hoặc lễ giáng sinh thì chương trình sẽ được điều chỉnh để đảm bảo mỗi tháng dành 6~7 ngày, mỗi năm khoảng 70 ngày cho chương trình của phiên toàn thể bất kể ngày họp rơi vào ngày thứ mấy hay tuần thứ mấy nhằm đảm bảo kế hoạch nghị sự chung của cả năm.

Bảng 6.3 Số ngày họp Quốc hội (Từ khóa 7 đến nay)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Tổng cộng
Tháng 1		6	6	6	4	7	5	6	5	6	51
Tháng 2		6	6	7	7	5	7	6	6	6	56
Tháng 3		6	7	6	10	9	6	7	6	8	65
Tháng 4		7	7	6	7	6	6	5	5	7	56
Tháng 5		6	6	6	6	6	8	6	5	6	55
Tháng 6		6	7	6	7	6	6	6	6	6	56
Tháng 7		7	7	5	8	7	7	7	8	7	63
Tháng 8		0	3	4	6	2	4	3	2	0	24
Tháng 9		7	6	3	2	7	6	6	7	7	51
Tháng 10		17	6	9	0	5	6	7	2	6	58
Tháng 11 (Đầu khóa 7)	6	6	7	4	Đầu khóa 8) 4	5	6	Đầu khóa 9) 7	6	6	57
Tháng 12	5	9	7	7	6	8	7	7	10	6	72
Tổng cộng	11	83	75	69	67	73	74	72	69	71	664

Nguồn: <http://www.sejm.gov.pl/>

## (2) Chương trình nghị sự

Phiên họp của từng ngày được tổ chức theo chương trình nghị sự và không giới hạn thời gian. Thường thì nội dung nghị sự bao giờ cũng nhiều hơn số ngày của kỳ họp, vì vậy không hiếm khi phiên họp kéo dài đến đêm.

Dự kiến chương trình nghị sự của mỗi phiên họp sẽ do Vụ Thư ký Văn phòng Hạ viện chuẩn bị và trình lên Chủ tịch Hạ viện. Sau khi được Chủ tịch Hạ viện chỉnh sửa, Vụ Thư ký sẽ gửi dự kiến chương trình nghị sự cùng với dự thảo luật và tài liệu cung cấp các thông tin có liên quan tới các Hạ nghị sĩ bằng thư điện tử và tiếp nhận các câu hỏi. Các câu lạc bộ nghị sĩ (lập nên bởi 15 nghị sĩ trở lên mà nòng cốt là các chính đảng) hoặc các nhóm nghị sĩ (gồm từ 3 Hạ nghị sĩ trở lên) được thành lập trong Hạ viện dựa trên các quan điểm chính trị sẽ nghiên cứu để đưa ra nội dung câu hỏi và người đặt câu hỏi, sau đó sẽ gửi ý kiến lên Chủ tịch và các Phó Chủ tịch Hạ viện trước 9 giờ tối ngày hôm trước. Chương trình nghị sự và việc phân bổ thời gian được quyết định bởi Chủ tịch Hạ viện (Khoản 1 Điều 13 Quy chế Hạ viện). Chủ tịch Hạ viện tham vấn Hội đồng cố vấn cao cấp (gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch, đại diện các câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ) về chương trình nghị sự và việc phân bổ thời gian, trong trường hợp các ý kiến không nhất trí thì quyết định bằng đa số (Điều 16 Quy chế Hạ viện).

Mọi nghị sĩ đều có quyền đặt câu hỏi, nhưng vì thời gian có hạn cho nên Hạ viện chỉ cho phép giới hạn trong 11 câu hỏi và phân bổ theo tỷ lệ thành viên của các Câu lạc bộ nghị sĩ. Tính đến tháng 4 năm 2016, Hạ viện có 5 câu lạc bộ, câu lạc bộ nghị sĩ lớn nhất (đảng cầm quyền) được 6 câu, câu lạc bộ lớn thứ hai (đảng đối lập) được 3 câu, còn 3 câu lạc bộ nhỏ còn lại được điều chỉnh để lần lượt cứ 2 câu lạc bộ được hỏi 1 câu. Ngay trước khi tổ chức hoặc đang trong phiên họp toàn thể nếu có nghị sĩ muốn đặt câu hỏi hoặc phát biểu thì vẫn có thể linh động xem xét.

Chương trình nghị sự sau khi quyết định sẽ được gửi tới Đoàn chủ tịch và Hội đồng cố vấn cấp cao, sau đó được thông báo qua email tới toàn thể Hạ nghị sĩ.

(3) Gắn kết với các nội dung quan trọng của Chính phủ

Điều 123 Hiến pháp quy định về việc xử lý các dự án luật quan trọng của Chính phủ như sau:

1) Hội đồng bộ trưởng có thể xếp các dự án luật được thông qua tại Hội đồng bộ trưởng vào các dự án luật cần xử lý khẩn cấp. Tuy nhiên, trừ các dự án luật liên quan tới chính sách thuế, Luật Bầu cử Tổng thống, Hạ và Thượng viện, luật liên quan tới cơ quan hành chính địa phương, luật quy định tổ chức và quyền hạn của cơ quan công quyền cũng như các bộ luật quan trọng.

2) Quy chế Hạ viện và Quy chế Thượng viện quy định riêng về thủ tục lập pháp cho những dự án luật cần xử lý khẩn cấp (Đối với Hạ viện, chi tiết thủ tục lập pháp được quy định từ Điều 71~80 trong Quy chế Hạ viện).

3) Trong thủ tục đối với các dự án luật được coi là khẩn cấp, thời hạn để xem xét dự án luật tại Thượng viện là 14 ngày, thời hạn để Tổng thống ký là 7 ngày.

Mặc dù vậy, trong trường hợp nội dung ưu tiên của đảng cầm quyền (hoặc liên minh đảng cầm quyền) được xác định rõ ràng, có rất nhiều dự án luật có thể được chuyển sang khâu biểu quyết trong 1 thời gian ngắn mà không cần đưa vào danh mục dự án luật cần xử lý khẩn cấp, vì vậy các dự án luật khẩn cấp không nhiều. Trong khóa 8 (từ tháng 11 năm 2015 đến cuối tháng 4 năm 2016 hiện nay) chưa có dự án luật cần xử lý khẩn cấp nào.

Thẩm quyền của Chủ tịch Hạ viện trong việc quyết định chương trình nghị sự rất lớn, do đó các dự án luật quan trọng của Chính phủ sẽ được ưu tiên đưa vào nghị sự.

(4) Giải pháp đối với tình trạng gia tăng khối lượng các dự án luật cần xem xét

Thời hạn thẩm tra tại Thượng viện và ký phê chuẩn của Tổng thống được quy định cụ thể, trong khi việc thẩm tra dự án luật tại Hạ viện, trừ các dự án luật cần xử lý khẩn cấp và các dự án luật liên quan tới EU, không có quy định thời hạn. Việc thẩm tra dự án luật được tiến hành thận trọng vì nếu không thực hiện theo đúng quy trình thủ tục trong Hiến pháp và Quy chế thì sẽ có thể bị Tòa án Hiến pháp cho là vi hiến. Việc thẩm tra dự án luật tại phiên toàn thể và phiên ủy ban có thể kết thúc trong một ngày, cũng có những dự án luật kéo dài vài năm tùy vào mức độ quan trọng của dự án luật hoặc ý chí chính trị.



## 6.5.2 Tổ chức phiên họp toàn thể

### (1) Vai trò và quyền của Chủ tịch Hạ viện

Chủ tịch được bầu ra trong số các ứng cử viên có được sự giới thiệu của từ 15 Hạ nghị sĩ trở lên. Chủ tịch Hạ viện điều hành tiến trình xem xét, thảo luận của Hạ viện, bảo vệ các quyền của Hạ viện và đại diện về mặt đối ngoại cho Hạ viện (Điều 110 Hiến pháp).

Chủ tịch Hạ viện sẽ thay thế cho Tổng thống trong trường hợp Tổng thống không còn khả năng thực hiện nhiệm vụ hoặc khi Tổng thống qua đời khi chưa hết nhiệm kì (Điều 131 Hiến pháp); nêu vấn đề cho Tòa án Hiến pháp<sup>191</sup> (Điều 191 Hiến pháp); bắt đầu thủ tục nghị sự đối với các vụ việc cần được xem xét tại Tòa án Nhà nước<sup>192</sup>.

Chủ tịch Hạ viện quản lý tiến độ công việc của Hạ viện; lãnh đạo Đoàn chủ tịch của Hạ viện, triệu tập Hội đồng cố vấn cao cấp, điều hành tiến trình nghị sự của phiên họp; liên lạc, điều phối với các cơ quan khác như Thượng viện, nghị viện các nước, EU; hỗ trợ để các Hạ nghị sĩ thực hiện thuận lợi các hoạt động của Quốc hội, duy trì, kiểm soát ổn định, trật tự của Hạ viện, bổ nhiệm Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện sau khi tham vấn Ủy ban quy chế, Hạ nghị sĩ.

Chủ tịch Hạ viện có quyền giải thích Quy chế Hạ viện sau khi tham vấn Ủy ban quy chế, Hạ nghị sĩ. Chủ tịch Hạ viện có quyền xây dựng các quy định về thuê dịch vụ tư vấn khoa học cho Hạ viện và các cơ quan trực thuộc. Chủ tịch Hạ viện có quyền đưa ra lấy biểu quyết đối với việc sửa đổi Quy chế Hạ viện.

### (2) Thứ tự ưu tiên đối với các nội dung mang tính chính sách và các vấn đề mang tính kỹ thuật tại Quốc hội

Chủ tịch Hạ viện có trách nhiệm đảm bảo cho công việc liên quan tới các dự án luật, dự thảo nghị quyết, đề xuất mà các cơ quan hành chính trung ương đề nghị lên Hạ viện được tiến hành và hoàn tất đúng dự kiến (Điều 10 Quy chế Hạ viện). Tại Hạ viện, Chủ tịch Hạ viện, Đoàn chủ tịch Hạ viện, Hội đồng cố vấn cao cấp của Hạ viện, các Ủy ban thường trực của Hạ viện hợp tác, phối hợp với nhau để điều phối công việc vận hành Hạ viện, thứ tự ưu tiên đối với các nội dung mang tính chính sách và các vấn đề mang tính kỹ thuật của các đảng cầm quyền và đối lập cũng được điều phối bởi các cơ quan này.

Đoàn chủ tịch (Presidium) Hạ viện bao gồm Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Hạ viện và đại diện các

<sup>191</sup> Ở Nhật Bản Tòa án tối cao phán quyết về vi hiến, hợp hiến, còn ở Ba Lan thì có Tòa án Hiến pháp phán quyết về sự phù hợp với Hiến pháp của các luật và thỏa thuận quốc tế (điều ước).

<sup>192</sup> Tòa án Nhà nước là tòa án quản lý hành vi công vụ của Tổng thống, Thủ tướng và các bộ trưởng, Thống đốc ngân hàng trung ương, Chủ tịch Văn phòng Kiểm toán tối cao, Tư lệnh quân đội tối cao và những người chịu trách nhiệm cao nhất của các cơ quan nhà nước.

đăng cảm quyền và đối lập. Chủ tịch Hạ viện điều hành tiến trình nghị sự trong các phiên họp của Đoàn chủ tịch, Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện cũng tham dự với tư cách cố vấn. Đoàn chủ tịch là cơ quan vận hành Hạ viện xếp sau Chủ tịch Hạ viện. Đoàn chủ tịch có vai trò quyết định thời gian kỳ họp, phối hợp với các ủy ban, điều phối các hoạt động của Hạ viện, nêu ý kiến đối với các đề xuất của Chủ tịch v.v. Đoàn chủ tịch có chức năng giải thích Quy chế Hạ viện (Điều 11~13 Quy chế Hạ viện).

Hội đồng cố vấn cấp cao Hạ viện bao gồm Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Hạ viện, chủ tịch các câu lạc bộ nghị sĩ và đại diện của các nhóm/câu lạc bộ nghị sĩ. Chủ tịch Hạ viện điều hành tiến trình nghị sự trong các phiên họp của Hội đồng cố vấn cao cấp, Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện cũng tham dự với tư cách cố vấn. Hội đồng cố vấn cao cấp đề xuất kế hoạch công tác và chương trình nghị sự của Hạ viện, cách tiến hành chương trình nghị sự, nêu ý kiến về các đề xuất bầu chọn đối với các cơ quan của Hạ viện. Hội đồng cố vấn cao cấp có vai trò như là cơ quan tham vấn cho Chủ tịch và Đoàn chủ tịch Hạ viện nên các quyết định của Hội đồng không có hiệu lực pháp lý (Điều 14~16 Quy chế Hạ viện).

(3) Các biện pháp giúp cho những quy định của Quốc hội cũng như nội dung đã được quyết định tại Quốc hội được tôn trọng

Cách áp dụng (bao gồm cả xử phạt) các quy định và thủ tục hoạt động ở Quốc hội được quy định chi tiết trong Quy chế Hạ viện và Quy chế Thượng viện. Chẳng hạn, quyền hạn của Chủ tịch đối với các nghị sĩ gây cản trở tiến trình nghị sự của phiên họp toàn thể (ví dụ nghị sĩ bị cảnh cáo nhiều lần sẽ phải rời hội trường) và các hình thức xử phạt được quy định tại Điều 175 Quy chế Hạ viện.

Theo Vụ Dịch vụ nghị sĩ của Văn phòng Hạ viện thì có thể thấy nhiều trường hợp không tuân thủ các quy định, đặc biệt là về thanh toán kinh phí hoạt động của nghị sĩ ở Hạ viện. Trường hợp nghị sĩ không nộp kế hoạch tuyển dụng nhân viên làm việc cho văn phòng nghị sĩ theo đúng thời hạn, hoặc xảy ra tình trạng chậm trễ trong việc thanh toán bảo hiểm, tiền thuê nhà thì Vụ Dịch vụ nghị sĩ trước tiên sẽ trao đổi với nhân viên của nghị sĩ, sau đó sẽ thúc giục nghị sĩ thực hiện. Đến mức như vậy mà sự việc vẫn chưa được giải quyết thì Vụ sẽ báo cáo với câu lạc bộ nghị sĩ mà nghị sĩ đó trực thuộc, tiếp đến là báo cáo với Đoàn chủ tịch. Thông thường, nếu đưa ra thông báo: “Nếu không giải quyết trong vòng 30 ngày thì sẽ dừng thanh toán kinh phí hoạt động” thì sự việc sẽ được giải quyết đúng hạn.

(4) Đảm bảo nhân số tối thiểu để tổ chức phiên họp

Tham dự phiên họp toàn thể và các phiên họp Ủy ban là nghĩa vụ bắt buộc, do đó việc vắng mặt tùy tiện sẽ bị xử phạt. Công tác phí của nghị sĩ sẽ được thanh toán theo tình hình tham gia các phiên

họp của nghị sĩ. Việc tham dự phiên họp toàn thể và các phiên họp Ủy ban, tham gia biểu quyết được ghi lại bằng văn bản (Điều 7 Quy chế Hạ viện). Vào ngày có biểu quyết, nếu nghị sĩ không bỏ phiếu từ 80% số lần biểu quyết tiến hành trong ngày hôm đó thì sẽ bị trừ 1/30 công tác phí, ngoài ra còn bị trừ tiền phạt từ lương tháng.

Phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban được truyền hình qua internet, do đó nếu nghị sĩ vắng mặt thì cử tri tại đơn vị bầu cử sẽ biết, điều này sẽ ảnh hưởng tới hình ảnh của nghị sĩ.

#### (5) Cách thức cung cấp các thông tin thông tin cần thiết để có những quyết định hiệu quả

Dưới đây xin nêu các ví dụ của trường hợp Hạ viện.

Chương trình của kỳ họp được quyết định trước khoảng 6 tháng. Chương trình kỳ họp của cả năm 2016 đã được quyết định xong tại thời điểm cuối tháng 4/2016. Bên cạnh đó, chương trình phiên họp được gửi cho nghị sĩ qua email khoảng 1 tuần trước ngày họp.

Việc cung cấp dự thảo luật hoặc nghị quyết cho các nghị sĩ được tiến hành qua email. Cho tới khoảng 10 năm trước, thì Vụ Thư ký Văn phòng Hạ viện vẫn phải in toàn bộ hồ sơ thành 2 bộ, gửi cho hòm thư của nghị sĩ tại Quốc hội 1 bộ, còn 1 bộ gửi về văn phòng nghị sĩ. Tuy nhiên, mặc dù cách làm này rất tốn kém nhưng sau đó mới biết là phần lớn các nghị sĩ đều cho các tài liệu này vào máy hủy giấy để hủy, vì thế đầu tiên là việc in tài liệu được giảm từ 2 bộ xuống còn 1 bộ theo quyết định của Chủ tịch, rồi cách đây ít năm thì chuyển hoàn toàn sang cung cấp bằng bản điện tử. Nhờ sự phát triển của các phương tiện số và quá trình chuyển giao sang thế hệ các nghị sĩ mới, nên việc chuyển đổi sang cung cấp bằng bản điện tử không gặp phải vấn đề gì lớn. Hiện nay chỉ cần truy cập được internet là các nghị sĩ có thể tải về toàn bộ tài liệu. Các nghị sĩ đều trang bị các máy văn phòng như máy tính, Fax, máy photocopy, máy tính bảng... ở văn phòng, nên có thể lưu dữ liệu và in ra giấy để đọc nếu cần thiết. Chương trình bồi dưỡng nghị sĩ được tổ chức vào đầu mỗi kỳ họp, nhân dịp này Văn phòng Hạ viện cũng tập huấn cho các nghị sĩ về việc tài liệu nào sẽ nằm trong cơ sở dữ liệu nào.

Bản cứng của tất cả các tài liệu cũng được gửi tới Thư viện Hạ viện và các câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ, tuy nhiên những năm gần đây việc làm này mang mục đích lưu trữ hơn là để đọc.

### 6.5.3 Thủ tục và việc thực hiện các hoạt động của Quốc hội

(1) Quy định và thủ tục tổ chức các kỳ họp Quốc hội cũng như đảm bảo tính thống nhất của các quy định, thủ tục này

Quy định và thủ tục tổ chức các phiên toàn thể và phiên Ủy ban được quy định chi tiết trong Quy chế Thượng viện và Quy chế Hạ viện. Tại Hạ viện, Chủ tịch Hạ viện, Đoàn chủ tịch Hạ viện, Hội

đồng cố vấn cao cấp của Hạ viện, các Ủy ban thường trực của Hạ viện hợp tác, phối hợp với nhau để điều phối công việc vận hành Hạ viện.

Dưới đây là khái quát Quy chế Hạ viện và Quy chế Thượng viện.

#### **【Quy chế Hạ viện】**

Chương 1: Quy định chung (khai mạc kỳ họp mới, Hạ nghị sĩ, các cơ quan Hạ viện, tuân thủ Quy chế Hạ viện, bầu và miễn nhiệm đối với một số chức danh)

Chương 2: Nghị sự (thẩm tra dự án luật, dự thảo nghị quyết; điều trần; thẩm tra dự án luật khẩn cấp; thẩm tra dự thảo sửa đổi Hiến pháp; xem xét tình hình thi hành Luật Liên minh châu Âu; thẩm tra dự thảo ngân sách; bỏ phiếu tín nhiệm đối với Hội nghị bộ trưởng; phê chuẩn luật quốc tế; thẩm tra báo cáo của các cơ quan Chính phủ; thẩm tra các nội dung dân nguyện; xem xét liên quan tới vấn đề kỉ luật và bắt giữ Hạ nghị sĩ; xem xét về trách nhiệm hiến pháp trước khi đưa sang Tòa án Hiến pháp; Ủy ban thường trực; Ủy ban đặc biệt, Ủy ban điều tra)

Chương 3: Phiên họp (quy định chung, thảo luận, quyết định, yêu cầu công bố thông tin và yêu cầu chất vấn đối với Chính phủ)

Chương 4: Văn phòng Hạ viện

Chương 4a: Tiếp cận các thông tin thuộc cơ quan nhà nước

Chương 5: Điều khoản đặc biệt và điều khoản cuối cùng

#### **【Quy chế Thượng viện】**

Chương 1: Quy định chung

Chương 2: Các cơ quan Thượng viện

Chương 3: Quyền và nghĩa vụ của Thượng nghị sĩ

Chương 4: Khai mạc kỳ họp

Chương 5: Chức năng của Thượng viện

Chương 6: Ủy ban

Chương 7: Thủ tục liên quan tới các dự án luật đã thông qua tại Hạ viện

Chương 8: Thủ tục ngân sách quốc gia

Chương 8a: Thủ tục liên quan tới gia nhập Liên minh châu Âu

Chương 9: Thủ tục liên quan tới việc xây dựng luật và ra nghị quyết theo sáng kiến của Thượng viện

Chương 9a: Chấp hành phán quyết của Tòa án Hiến pháp

Chương 9b: Thủ tục liên quan tới báo cáo của Hội đồng phát thanh, truyền hình quốc gia

Chương 10: Thủ tục liên quan tới trung cầu dân ý

Chương 10a: Xử lý các nội dung dân nguyện

Chương 11: Bỏ phiếu và phê duyệt đối với quyết định bổ nhiệm, bãi miễn một số chức danh

Chương 12: Văn phòng Thượng viện

Chương 13: Điều khoản cuối cùng

(2) Phương pháp áp dụng các quy định, thủ tục

Quy chế Thượng viện và Quy chế Hạ viện quy định cách áp dụng các quy định và thủ tục hoạt động của từng viện (bao gồm cả xử phạt). Chủ tịch Hạ viện chịu trách nhiệm xem xét việc vi phạm quy chế và ra quyết định xử phạt sau khi tham vấn Ủy ban Quy chế, Hạ nghị sĩ.

(3) Tính cần thiết/nội dung của các loại sổ tay hướng dẫn

Quy chế Thượng viện, Quy chế Hạ viện đều có sẵn ở dạng dữ liệu điện tử lẫn dạng bản giấy.

Hạ viện không xây dựng các loại sổ tay hướng dẫn dành cho nghị sĩ, nhưng có tổ chức chương trình bồi dưỡng cho Hạ nghị sĩ trong khoảng 1 tuần vào đầu các kỳ họp, theo đó các nghị sĩ sẽ được tập huấn toàn bộ về cách thanh toán kinh phí hoạt động (tiền thuê văn phòng, tuyển nhân viên, liên lạc với cử tri v.v.), cách sử dụng dịch vụ IT, các sử dụng dịch vụ nghiên cứu của Vụ Nghiên cứu, về các dịch vụ hỗ trợ của Vụ Pháp chế và Vụ Lập pháp...

Hạ viện có xây dựng sổ tay hướng dẫn về điều hành, quản lý văn phòng nghị sĩ cho nhân viên nghị sĩ, và còn tổ chức chương trình tập huấn, giới thiệu do Vụ Dịch vụ nghị sĩ đảm nhiệm. Nhân viên nghị sĩ mỗi năm có 3 lần tới làm việc với Vụ Dịch vụ nghị sĩ để nộp hồ sơ, tài liệu nên có thể nhân dịp này để hỏi về các vấn đề điều hành văn phòng. Ngoài ra, Vụ Dịch vụ nghị sĩ cũng tổ chức thăm ngẫu nhiên các văn phòng nghị sĩ với tần suất khoảng 100 lần mỗi năm để kiểm tra tình hình quản lý hóa đơn cũng như hướng dẫn lập báo cáo kế toán.

Trong thời điểm chuyển giao giữa các nghị sĩ sau bầu cử nghị sĩ Quốc hội, sẽ phát sinh một khối lượng công việc xử lý kế toán, hành chính khổng lồ để bàn giao văn phòng. Sau kỳ bầu cử nghị sĩ tháng 10 năm 2015 của Hạ viện, Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện đã triệu tập 140 nhân viên trong Văn phòng bắt kể đơn vị để tham gia các công tác liên quan tới thủ tục chuyển giao nhiệm kỳ dưới hướng dẫn của Vụ Dịch vụ nghị sĩ. Thời điểm đó, Vụ Dịch vụ nghị sĩ đã chuẩn bị tài liệu hướng dẫn và tập huấn cho 140 nhân viên này.

#### 6.5.4 Chức năng thông tin công chúng của Quốc hội

##### (1) Khái quát chức năng thông tin công chúng

Thượng viện có Phòng thông tin công chúng, Phòng công nghệ thông tin và Phòng lưu trữ thông tin bí mật; Hạ viện có Vụ Báo chí, Vụ Thông tin công chúng, Phòng in ấn thuộc Văn phòng Hạ viện gánh vác chức năng thông tin công chúng.

Phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban tại Quốc hội về cơ bản là được công khai. Tuy nhiên, nếu xét thấy cần thiết vì lợi ích quốc gia, Hạ viện có thể biểu quyết không công khai phiên thảo luận với quá bán số phiếu tán thành khi có quá bán trên tổng số nghị sĩ Hạ viện có mặt (Điều 113 Hiến pháp). Văn phòng Hạ viện sẽ phải công khai thông tin theo Điều 12-15 Luật Tiếp cận thông tin của cơ quan nhà nước (Dziennik Ustaw of 2001, No.112, item 1198) (Khoản b Điều 202 Quy chế Hạ viện). Biên bản tốc ký các phiên toàn thể của Quốc hội được biên soạn mỗi lần họp và công bố trên trang web của Thượng viện và Hạ viện sau khoảng 4 giờ từ khi kết thúc phiên họp. Ngoài ra, cuối mỗi kỳ họp Quốc hội, hoạt động của phiên toàn thể và các Ủy ban cũng được tổng hợp thành báo cáo.

Trang web của Thượng viện và Hạ viện đăng tải đầy đủ các nội dung liên quan tới lịch sử, vai trò và chức năng của Quốc hội. Các trang này cũng truyền hình các phiên họp toàn thể. Thượng viện và Hạ viện còn tổ chức các chương trình tham quan và phát tài liệu giới thiệu khái quát về Quốc hội.

##### (2) Bộ máy thực hiện và nội dung nhiệm vụ của Vụ Thông tin công chúng Văn phòng Hạ viện

Vụ Thông tin công chúng Văn phòng Hạ viện có 33 nhân viên và 15 hướng dẫn viên tham quan Hạ viện.

Vụ Thông tin công chúng Văn phòng Hạ viện tổ chức cung cấp các thông tin công theo yêu cầu của người dân dựa trên những căn cứ thực tế và tuân thủ Luật Tiếp cận thông tin công cộng. Số lượng yêu cầu cung cấp thông tin là 20~30 yêu cầu mỗi tháng, có rất nhiều những câu hỏi chi tiết như Hạ nghị sĩ đã bỏ phiếu khi nào, cho cái gì; chi phí công tác là bao nhiêu, nghị sĩ đã lưu trú mấy đêm... Các thông tin bí mật không thuộc đối tượng được cung cấp.

Mỗi tháng có khoảng 1.000 thư giấy và thư điện tử được gửi đến. Trong đó cũng có những nội dung thuần túy như liên lạc, đề nghị, mời mọc... Về nguyên tắc phải trả lời bằng văn bản trong vòng 14 ngày, tuy nhiên không cần hồi âm đối với những thông tin đã đăng tải trên trang web của Thượng viện và Hạ viện.

Bên cạnh đó, căn cứ theo Luật Thỉnh nguyện thông qua tháng 9 năm 2015, Vụ phải đảm nhiệm công việc rà soát xem những thư từ gửi tới từ người dân có phải là nội dung thỉnh nguyện hay không để chuyển sang cho Ủy ban Thỉnh nguyện. Số lượng thư thỉnh nguyện được gửi tới là từ 10~15 thư

một tháng.

Trung tâm IT thuộc Vụ Thông tin công chúng là đơn vị phụ trách công tác kỹ thuật trong vận hành và quản lý trang web, các thông tin của Vụ Báo chí và Vụ Thông tin công chúng, bản gốc ký hoặc biên bản nghị sự của Vụ Thư ký, các tài liệu kê khai tài sản của nghị sĩ do Vụ Dịch vụ nghị sĩ tổng hợp đều có thể tải trực tiếp lên trang. Không chỉ phiên họp toàn thể mà các phiên họp Ủy ban cũng được truyền qua internet, tivi, đài phát thanh.

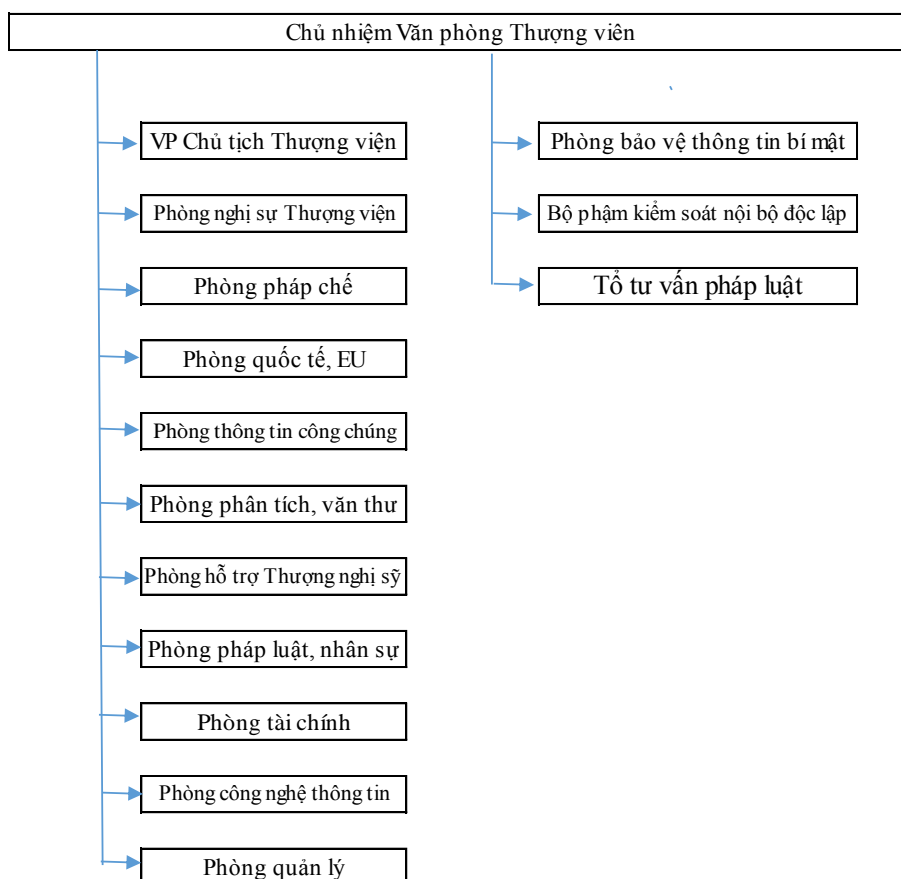
## 6.6 Bộ máy giúp việc Quốc hội/Chức năng nghiên cứu và cung cấp thông tin

### 6.6.1 Bộ máy giúp việc Quốc hội và các chức năng

#### (1) Tổ chức và các chức năng của Văn phòng Thượng viện

Văn phòng Thượng viện đóng vai trò là cơ quan cấp dưới của Chủ tịch Thượng viện, được thành lập theo nghị quyết ngày 1 tháng 9 năm 1989 của Đoàn Chủ tịch Thượng viện. Văn phòng Thượng viện trung lập về mặt chính trị. Chủ nhiệm Văn phòng Thượng viện có cấp bậc tương đương bộ trưởng, do Chủ tịch Thượng viện bổ nhiệm hoặc miễn nhiệm. Chủ nhiệm Văn phòng Thượng viện chịu toàn bộ trách nhiệm về hoạt động của Văn phòng trước Chủ tịch Thượng viện với tư cách là người đứng đầu Văn phòng. Văn phòng hỗ trợ để Thượng viện được vận hành hiệu quả, cung cấp các dịch vụ cần thiết để tổ chức phiên họp toàn thể và các phiên họp Ủy ban, hỗ trợ việc thực hiện quyền hạn của Thượng nghị sĩ.

Dưới đây là sơ đồ tổ chức và vai trò chính của các Phòng trực thuộc Văn phòng Thượng viện.



Nguồn: Thượng viện Ba Lan

Sơ đồ 6.1 Sơ đồ tổ chức Văn phòng Thượng viện Ba Lan

### 1) Văn phòng Chủ tịch Thượng viện

Thực hiện những hỗ trợ cần thiết để Chủ tịch và các Phó Chủ tịch Thượng viện hoàn thành nhiệm vụ. Chuẩn bị cho các phiên họp, cuộc họp mà Chủ tịch và các Phó Chủ tịch Thượng viện tham dự, bên cạnh đó còn tham gia các công việc, hoạt động do Chủ tịch và các Phó Chủ tịch hậu thuẫn.

### 2) Phòng Nghị sự Thượng viện

Chuẩn bị cho các phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban, cung cấp các dịch vụ cần thiết (bao gồm cả vận động hành lang) trong tất cả các phiên họp trừ của Ủy ban Nghị viện châu Âu, lập biên bản phiên họp (bản tốc ký).

### 3) Phòng Pháp chế Thượng viện

Phụ trách các khía cạnh pháp lý cần tính tới khi xem xét các dự án luật được gửi sang từ Hạ viện



hoặc khi xây dựng luật và nghị quyết theo sáng kiến của Thượng viện. Hỗ trợ trên phương diện làm sao cho việc thảo luận tại Thượng viện được tiến hành đúng pháp luật và quy chế. Phân tích tính hợp pháp liên quan tới quy trình lập pháp và các hoạt động lập pháp của Thượng viện, soạn thư góp ý cho các dự án luật Liên minh châu Âu, đề xuất ý kiến liên quan tới việc chấp hành phán quyết của Tòa án Hiến pháp.

#### 4) Phòng Quốc tế, Liên minh châu Âu

Trao đổi liên lạc với cơ quan các nước và điều phối các hoạt động trong Liên minh châu Âu. Cung cấp các dịch vụ cần thiết cho hoạt động của Ủy ban Nghị viện châu Âu. Điều phối hợp tác giữa các Ủy ban Thượng viện với các cơ quan đối tác của quốc hội nước ngoài và Nghị viện châu Âu. Ngoài ra còn phụ trách việc chuẩn bị cho các chuyến công tác nước ngoài của Thượng nghị sĩ và nhân viên Văn phòng Thượng viện.

#### 5) Phòng Thông tin công chúng

Là cầu nối với người dân, hỗ trợ quảng bá kết quả hoạt động của Thượng viện, triển khai các chương trình giáo dục về vai trò của Quốc hội và hoạt động tình nguyện. Hồi âm thư của người dân gửi lên Thượng viện, xử lý các khiếu nại. Tổ chức các hoạt động nhằm phổ biến kiến thức về Thượng viện tới người dân thông qua các chương trình xuất bản, chương trình giáo dục, triển lãm và tham quan Thượng viện... Cung cấp thông tin cho giới truyền thông, chuẩn bị các buổi họp báo, vận hành trang web của Thượng viện và Văn phòng Thượng viện.

#### 6) Phòng Phân tích, văn kiện

Cung cấp các thông tin (phân tích, ý kiến chuyên môn, thống kê ...) hữu ích cho Thượng nghị sĩ và các cơ quan Thượng viện trong công tác xây dựng pháp luật. Hợp tác với các cơ quan nghiên cứu, phân tích và thư khố của nước ngoài. Bảo quản các văn kiện được tạo ra trong quá trình hoạt động của Thượng viện và các tài liệu âm thanh, hình ảnh ghi lại hoạt động tại các phiên họp của Thượng viện tại Thư khố Thượng viện.

#### 7) Phòng Hỗ trợ Thượng nghị sĩ

Cung cấp các hỗ trợ về mặt tổ chức và các hỗ trợ chuyên môn cần thiết trong quá trình lập pháp cho Thượng nghị sĩ. Ví dụ, hỗ trợ bố trí văn phòng và tuyển dụng nhân viên cho nghị sĩ; nơi ở của Thượng nghị sĩ trong thời gian lưu lại Warszawa; thu xếp cho các chuyến công tác trong nước. Cung

cấp tư vấn pháp lý mà Thượng nghị sĩ cần, thu thập các thông tin mà Thượng nghị sĩ hoặc văn phòng nghị sĩ cần, hỗ trợ các câu lạc bộ nghị sĩ và nhóm nghị sĩ thuộc Thượng viện. Thực hiện các thủ tục, cập nhật các thông tin về đăng kí quan hệ lợi ích và công khai tài sản của Thượng nghị sĩ.

8) Phòng Pháp luật, nhân sự

Hỗ trợ trên phương diện pháp lý và tổ chức đối với việc xây dựng nội quy hoặc thủ tục mua sắm của Văn phòng Thượng viện, phụ trách toàn bộ vấn đề nhân sự.

9) Phòng Tài chính

Phụ trách toàn bộ các vấn đề tài chính bao gồm cả xây dựng ngân sách cho Văn phòng Thượng viện.

10) Phòng Công nghệ thông tin

Phụ trách bảo trì, quản lý đối với toàn bộ lĩnh vực IT và công tác in ấn tại Văn phòng Thượng viện.

11) Phòng Quản lý

Duy tu, quản lý toàn bộ tài sản, cơ sở vật chất, trang thiết bị của Văn phòng Thượng viện. Chuẩn bị và mua sắm các vật phẩm, cung cấp suất ăn, phương tiện đi lại như xe cộ ....

12) Phòng Bảo vệ thông tin bí mật

Bảo vệ các thông tin bí mật do Văn phòng Thượng viện nắm giữ, quản lý các thủ tục nội bộ về bưu phẩm và văn kiện ra vào Văn phòng Thượng viện.

13) Bộ phận kiểm soát nội bộ độc lập

Có trách nhiệm đảm bảo để sao cho hệ thống quản trị của Văn phòng Thượng viện được vận hành hiệu quả, đúng theo pháp luật và quy chế.

14) Tổ tư vấn pháp luật

Cung cấp dịch vụ chuyên môn về pháp luật cho Văn phòng Thượng viện.

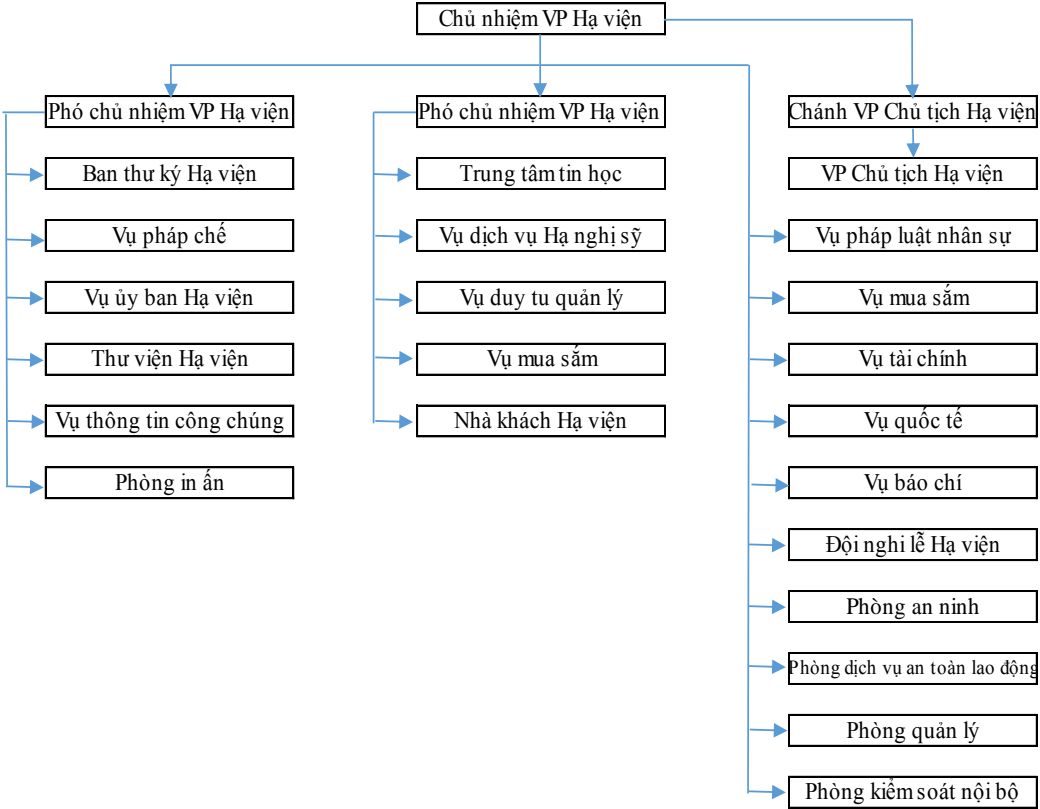
(2) Tổ chức và chức năng của Văn phòng Thượng viện

Văn phòng Hạ viện hoạt động theo Quy chế Hạ viện được ban hành kèm theo Nghị quyết Hạ viện ra ngày 30 tháng 7 năm 1992, Luật về chấp hành nhiệm vụ của nghị sĩ Quốc hội ra ngày 9 tháng 5

năm 1996, Luật Văn phòng Hạ viện. Chủ nhiệm và các Phó chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện do Chủ tịch Hạ viện bổ nhiệm hoặc miễn nhiệm sau khi tham vấn Ủy ban Quy chế và công tác Hạ nghị sĩ (Điều 200 Quy chế Thượng viện). Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện quản lý chung tất cả các nhân viên Văn phòng Hạ viện và có trách nhiệm thực hiện ngân sách của Văn phòng (Điều 201 Quy chế Hạ viện).

Căn cứ theo Luật Văn phòng Hạ viện, Văn phòng Hạ viện có nhiệm vụ cung cấp các hỗ trợ về mặt pháp lý, tổ chức, tư vấn, tài chính, kỹ thuật cho Hạ viện và Hạ nghị sĩ, các câu lạc bộ/nhóm Hạ nghị sĩ trên quan điểm trung lập về chính trị. Ngoài ra, Văn phòng Hạ viện cũng hỗ trợ về mặt kỹ thuật và tài chính đối với việc chấp hành nhiệm vụ của Hạ nghị sĩ đối với người dân tại đơn vị bầu cử. Số nhân viên tính tới thời điểm cuối tháng 4 năm 2016 là khoảng 1.000 người (gồm cả bộ phận dọn vệ sinh).

Dưới đây là sơ đồ tổ chức và các vai trò chính của các Vụ thuộc Văn phòng Hạ viện.



Nguồn: Tài liệu của Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện Ba Lan

Sơ đồ 6.2 Sơ đồ tổ chức Văn phòng Hạ viện Ba Lan

1) Văn phòng Chủ tịch Hạ viện

Có khoảng 40 nhân viên. Ngoài ra còn tuyển 3~4 cố vấn là người của cùng chính đảng với tư cách là nhân viên Văn phòng Hạ viện theo thời gian tương ứng với nhiệm kỳ của Chủ tịch Hạ viện. Hỗ trợ

Chủ tịch và Đoàn chủ tịch Hạ viện. Tiếp nhận các đề xuất lập pháp khi có yêu cầu của 100 người dân<sup>193</sup>, và yêu cầu trưng cầu dân ý khi có chữ ký của 500.000 người<sup>194</sup>, sau khi nghiên cứu nội dung sẽ chuyển cho Chủ tịch hoặc chia cho các đơn vị nếu không thuộc phạm vi xử lý của Chủ tịch.

## 2) Vụ Thư ký Hạ viện

Có 57 nhân viên. Phối hợp với Văn phòng Chủ tịch Hạ viện, các Ủy ban thường trực, Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện để chuẩn bị dự kiến và quyết định chương trình nghị sự của phiên toàn thể sau khi được sự xác nhận của Chủ tịch Hạ viện. Chuẩn bị các tài liệu in ấn của dự án luật và dự thảo nghị quyết, tiếp nhận các câu hỏi của nghị sĩ, phân bổ thời gian. Trong khi diễn ra phiên họp toàn thể, Vụ Thư ký sẽ ngồi gần phía ghế Chủ tịch và có trách nhiệm hỗ trợ Chủ tịch để việc nghị sự được tiến hành theo đúng Quy chế Hạ viện. Lập biên bản tộc ký từ bản ghi tốc ký và ghi âm, sau khi được các nghị sĩ có mặt xác nhận và chuyên gia ngôn ngữ Ba Lan biên tập sẽ công bố trên internet sau 4 giờ từ khi phiên họp kết thúc.

## 3) Vụ Pháp chế Hạ viện

Có 72 nhân viên. Bao gồm Phòng lập pháp 29 người (gồm luật sư và tư vấn pháp luật, chia thành 8 nhóm phụ trách Hiến pháp, Luật hình sự, Luật dân sự, Luật hành chính...), Phòng xây dựng dự thảo luật sửa đổi 19 người (xây dựng các dự thảo sửa đổi luật thông thường hoặc dự thảo sửa đổi theo quyết định của Tòa án Hiến pháp. Thực hiện mỗi năm 200 dự thảo sửa đổi theo một phương pháp thống nhất, nghiêm ngặt.), Phòng biên tập văn bản và Phòng hành chính. Thường xuyên phải xem xét cùng lúc nhiều dự án luật.

## 4) Vụ Ủy ban Hạ viện

Có khoảng 100 nhân viên. Phục vụ tất cả các Ủy ban thường trực và đặc biệt ngoại trừ Ủy ban các vấn đề Liên minh châu Âu, Ủy ban Lập pháp, Ủy ban Thịnh vượng (thành lập sau khi thông qua Luật Thịnh vượng tháng 9 năm 2015) và phân công 3~4 nhân viên phụ trách một Ủy ban.

## 5) Thư viện Hạ viện

Chuyên môn hóa chức năng thư viện, không thực hiện điều tra nghiên cứu.

<sup>193</sup> Theo tham vấn khi điều tra tại Ba Lan, mỗi năm có khoảng 20 đề xuất được gửi đến Chủ tịch Hạ viện nhưng cho đến thời điểm hiện tại tháng 4 năm 2016 vẫn chưa một lần được thông qua.

<sup>194</sup> Theo tham vấn khi điều tra tại Ba Lan, mỗi khóa có từ 2~3 yêu cầu được gửi đến Chủ tịch Hạ viện nhưng cho đến thời điểm hiện tại tháng 4 năm 2016 chưa lần nào thực hiện.

6) Vụ Thông tin công chúng

Tham khảo Chương 6 Mục 6.5.4 (2).

7) Vụ Báo chí

Phụ trách công tác truyền thông và báo chí như chuẩn bị, phân phát thông cáo báo chí.

8) Phòng in ấn

Phụ trách các công tác in ấn của Hạ viện.

9) Trung tâm tin học

Các doanh nghiệp trúng thầu sẽ cung cấp các thiết bị IT như máy tính và các dịch vụ hỗ trợ sau bán hàng.

10) Vụ Dịch vụ nghị sĩ Hạ viện

Có 28 nhân viên. Là một Vụ có quy mô nhỏ trong Văn phòng Quốc hội, nhưng quản lý khoảng 40% tổng chi tiêu của Văn phòng. Vụ này bao gồm 3 phòng như sau:

Tên phòng	Nội dung nhiệm vụ
Phòng Nhân sự, tiền lương	tính lương nghị sĩ, mua bảo hiểm, thanh toán tiền đi lại, lưu trú trong nước, thu xếp các dịch vụ bưu điện, cung cấp danh thiếp, cung cấp chăm sóc y tế trong phiên toàn thể, lập dự toán ngân sách của Văn phòng Hạ viện
Phòng Văn phòng nghị sĩ	thành lập, điều hành, quản lý, đóng cửa văn phòng nghị sĩ, quản lý hợp đồng tuyển dụng nhân viên nghị sĩ, trả tiền thưởng cho nhân viên dài hạn, tổ chức tập huấn về điều hành quản lý văn phòng cho nhân viên nghị sĩ, thu xếp các dịch vụ IT cho văn phòng nghị sĩ, cấp và kiểm tra tài chính kinh phí hoạt động cho nghị sĩ
Phòng Kế hoạch, nghiên cứu, thông tin	hoạt động giao lưu theo chủ đề của Hạ nghị sĩ (hoạt động này khác với câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ. Liên đảng phái. Các đối tượng không phải nghị sĩ như quan chức Chính phủ cũng có thể tham gia), chi trả và quản lý kinh phí hoạt động cho các nghị sĩ không đảng phái

11) Cục Tài vụ

Phụ trách công tác liên quan tới kinh phí hoạt động của các văn phòng câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ.

12) Vụ Pháp chế, nhân sự

Phụ trách tuyển dụng nhân viên cho văn phòng câu lạc bộ và nhóm nghị sĩ.

13) Nhà khách Hạ viện

Quản lý Nhà khách Hạ viện với 300 phòng xây dựng trong khuôn viên Quốc hội. Không chỉ Hạ nghị sĩ mà các Thượng nghị sĩ cũng có thể lưu trú tại đây.

14) Vụ Quốc tế

Liên lạc với các cơ quan tổ chức khác, điều phối các hoạt động với tư cách thành viên khối Liên minh châu Âu. Cung cấp các dịch vụ cần thiết cho hoạt động của Ủy ban Nghị viện châu Âu. Hỗ trợ cho Ủy ban các vấn đề Liên minh châu Âu của Hạ viện. Điều phối hoạt động hợp tác với Quốc hội các nước và các đối tác trong Nghị viện châu Âu. Ngoài ra còn phụ trách công tác chuẩn bị cho các chuyến công tác nước ngoài của Hạ nghị sĩ và chuyên viên Văn phòng Hạ viện.

(3) Nội dung, phương pháp hỗ trợ các Ủy ban Quốc hội, nghị sĩ (bao gồm cả tình hình ứng dụng công nghệ thông tin)

Nghị sĩ Quốc hội có thể sử dụng thư viện của Quốc hội, ngoài ra còn được cung cấp các ý kiến của chuyên gia bên ngoài và thông tin cần thiết bên cạnh những hỗ trợ của Vụ Pháp chế Văn phòng Hạ viện (Phòng pháp chế của Thượng viện), Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện (Phòng phân tích, văn kiện của Thượng viện).

Văn phòng Quốc hội cũng hỗ trợ về mặt kỹ thuật và tài chính đối với việc chấp hành nhiệm vụ của Hạ nghị sĩ đối với người dân tại đơn vị bầu cử. Nghị sĩ có thể bố trí nguồn ngân sách do văn phòng Quốc hội phân bổ vào các mục đích tuyển dụng nhân viên, thuê văn phòng, chi phí hoạt động, biên phiên dịch, báo cáo chuyên môn...

Có thể sử dụng mạng nội bộ dành riêng cho những người liên quan tới Hạ viện (cơ sở dữ liệu của Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện), mạng internet dùng để truy cập ra bên ngoài.

(4) Phương pháp tuyển dụng, chương trình đào tạo nhân viên

Có 2 hình thức tuyển dụng nhân viên cho Văn phòng Hạ viện.

Một là: ① Kỳ thi tuyển tổ chức định kỳ mỗi năm một lần (bài thi về luật pháp, kinh tế, xã hội, bài thi ngoại ngữ, phỏng vấn); hai là: ② Tuyển dụng đột xuất theo từng lĩnh vực chuyên môn cụ thể khi cần thiết.

Trường hợp ①, nếu đỗ qua kỳ thi tuyển dụng thì người được tuyển dụng sẽ trải qua 1 năm thử việc. Dựa trên lý lịch của những người thử việc và mong muốn của các Vụ trưởng để quyết định việc nhân viên sẽ được phân công vào bộ phận nào, trong một tuần làm việc 5 ngày, chuyên viên này sẽ phục vụ tại bộ phận được phân về 4 ngày/tuần, 1 ngày còn lại sẽ tham gia khóa đào tạo về quy trình lập pháp. Kết thúc giai đoạn đào tạo sẽ có 1 bài thi cuối khóa, căn cứ trên kết quả bài thi cuối khóa và đánh giá kết quả thực hiện của Vụ trưởng phụ trách, Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội sẽ xem xét xem có ký hợp đồng có thời hạn (nửa năm - 1 năm) hay không. Sau vài lần gia hạn hợp đồng có thời hạn thì sẽ chuyển sang tuyển dụng dài hạn sau khi đã đánh giá được khả năng thích nghi.

Trường hợp ②, Chủ nhiệm Văn phòng sẽ quyết định xem có tuyển dụng hay không dựa vào thành tích trong lĩnh vực chuyên môn (luận văn, bài viết) và kết quả phỏng vấn.

Sau khi được tuyển dụng chính thức, các nhân viên vẫn được khuyến khích tiếp tục học tập. Nhân viên được các vụ cử đi tham gia các hội thảo hoặc khóa đào tạo tổ chức tại trường đại học hoặc cơ quan nghiên cứu. Các nhân viên cũng có thể tham gia các khóa đào tạo ngoại ngữ do Quốc hội tổ chức.

Việc luân chuyển nhân sự vượt quá cấp Vụ trong Văn phòng Hạ viện không nhiều. Tuy nhiên, có sự luân chuyển trong nội bộ các đơn vị nếu cần thiết, đây là cơ hội tốt để học hỏi về các công việc khác trong cùng đơn vị.

Việc đánh giá nhân sự được thực hiện hằng tháng dựa trên mẫu đánh giá quy định, các Vụ trưởng đánh giá nhân viên còn Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện đánh giá các Vụ trưởng. Kết quả đánh giá nhân sự không công khai. Kết quả đánh giá là căn cứ để thêm lương khuyến khích với mức tối đa là 25% lương cơ bản.

#### 6.6.2 Chức năng nghiên cứu, cung cấp thông tin

(1) Loại hình, nội dung và cơ chế thực hiện chức năng nghiên cứu, cung cấp thông tin

Vụ Nghiên cứu thuộc Văn phòng Hạ viện được thành lập năm 1990-1991 với mục đích chính là hỗ trợ cho các nghị sĩ đảng đối lập, những người bị hạn chế trong việc tiếp cận các thông tin của Chính phủ. Vai trò của Vụ Nghiên cứu cũng có sự thay đổi theo thời gian, hiện nay Vụ cung cấp mọi dịch vụ nghiên cứu cần thiết trong quá trình lập pháp cho tất cả các Hạ nghị sĩ, các câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ, chính đảng, Ủy ban.

Vụ Nghiên cứu thuộc Văn phòng Hạ viện cung cấp các thông tin chính xác cho Hạ nghị sĩ ở trạng thái luôn luôn sẵn sàng để truy cập nhằm đảm bảo vai trò của Hạ viện theo quy định của Hiến pháp. Vai trò chính của Vụ Nghiên cứu là: ① Hỗ trợ quá trình lập pháp thông qua các tư vấn có tính khoa học, ② Cung cấp các ý kiến chuyên môn cần thiết cho công việc của Hạ nghị sĩ, ③ Tiến hành các nghiên cứu (pháp luật, kinh tế, xã hội) cần thiết cho quá trình lập pháp, ④ Tư vấn, góp ý về các vấn đề liên quan với tư cách là một nước thành viên của EU, ⑤ Hợp tác với dịch vụ lập pháp của EU.

Cụ thể là, Vụ sẽ cung cấp các ý kiến chuyên môn, thông tin và ý kiến của các chuyên gia pháp luật về việc liệu luật có đạt được mục đích ban đầu sau khi thông qua hay không, đối với tất cả các dự án luật được trình lên Hạ viện. Sau khi gia nhập EU năm 2004, Ba Lan đã buộc phải xem xét các dự án luật trong nước đang được thẩm tra có vi phạm các quy tắc của EU hay không, đưa ra các ý kiến liên quan tới các dự án luật đang được xem xét tại EU, và nhiệm vụ này do Vụ Nghiên cứu phụ trách.

Vụ Nghiên cứu không có quan điểm chính trị. Đôi khi có những trường hợp Hạ nghị sĩ xin lời khuyên về việc nên quyết định thế nào, tuy nhiên đứng trên lập trường không đảng phái, Vụ chỉ dừng lại ở việc gợi ý các phương án và cung cấp các căn cứ để nghị sĩ lựa chọn. Việc quyết định là do nghị sĩ. Tùy từng vấn đề, cũng có trường hợp có thể đưa ra các phương án phù hợp nhất với lợi ích của đất nước từ góc độ khoa học, không liên quan tới lập trường chính trị. Phần lớn các trường hợp thì đáp án không chỉ có một, trong những trường hợp như thế Vụ có thể sẽ xin ý kiến của nhiều chuyên gia có quan điểm khác nhau. Khi cộng tác với các chuyên gia bên ngoài thì Vụ Nghiên cứu sẽ tự chọn cộng tác viên hoặc Ủy ban, các câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ sẽ chỉ định chuyên gia.

Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện được chia thành 10 phòng như sau tại thời điểm cuối tháng 4 năm 2016, có 95 nhân viên (trong đó hơn nửa số chuyên viên có học vị tiến sĩ). Nếu thấy cần thiết, Vụ sẽ tuyển các chuyên viên hoặc tư vấn trong các lĩnh vực chuyên môn và có thể thay đổi linh hoạt cơ cấu tổ chức ví dụ như tăng thêm số người cho các phòng, nhóm hoặc lập các nhóm mới.

#### 1) Phòng Quản lý Vụ Nghiên cứu

Có 6 nhân viên. Có nhiệm vụ xem xét tính hợp hiến của các dự án luật đang thẩm tra và rà soát xem các hoạt động hay thủ tục lập pháp có phù hợp với Quy chế hay không.

#### 2) Phòng Nghiên cứu Luật Quốc hội

Tiến hành các nghiên cứu, phân tích liên quan đến mối quan hệ giữa Hiến pháp và Quốc hội, Luật về chấp hành nhiệm vụ của nghị sĩ Quốc hội, Quy chế nghị viện ...

#### 3) Phòng Nghiên cứu lập pháp

Có 15 nhân viên. Chia thành hai nhóm gồm: nhóm nghiên cứu có nhiệm vụ phân tích luật và trả lời các câu hỏi của nghị sĩ bằng văn bản trong vòng hai tuần, và nhóm tư vấn có nhiệm vụ tiếp xúc trực



tiếp với nghị sĩ. Nhóm tư vấn gồm 3 nhân viên chính thức và một vài sinh viên làm bán thời gian có nhiệm vụ xử lý tại chỗ các câu hỏi của Hạ nghị sĩ tại phòng tư vấn đặt bên trong Hạ viện. Những câu hỏi và câu trả lời thường gặp sẽ được lưu thành cơ sở dữ liệu, nhờ đó có thể cung cấp những câu trả lời có sẵn, tuy nhiên pháp luật thường xuyên được sửa đổi vì vậy đòi hỏi các nhân viên cũng phải thường xuyên cập nhật kiến thức và cơ sở dữ liệu.

#### 4) Phòng Nghiên cứu Luật liên minh châu Âu, luật quốc tế

Có 10 nhân viên. Thực hiện phân tích nghiên cứu về luật pháp EU và luật quốc tế. Tham mưu, đóng góp ý kiến cho nghị sĩ Hạ viện và Ủy ban về các vấn đề liên quan đến EU. Kiểm tra xem dự thảo đang thẩm tra ở Ba Lan có vi phạm các quy tắc của EU không, tổng hợp và đưa ra các ý kiến với tư cách đất nước Ba Lan về các dự thảo luật đang được xem xét tại EU.

#### 5) Phòng So sánh quốc tế

Có 5 nhân viên. Có nhiệm vụ nghiên cứu xem tình hình tương tự ở các nước, đặc biệt trong khối EU, liên quan tới các dự án luật đang được thẩm tra thì như thế nào. Trong những năm gần đây, thể loại yêu cầu nghiên cứu này có xu hướng gia tăng. Tuy có thể thu thập được thông tin một cách tương đối qua các tài liệu của Thư viện Hạ viện hoặc internet, nhưng có những trường hợp chỉ như thế là chưa đủ, khi đó Phòng sẽ tận dụng mạng lưới nghiên cứu của Trung tâm thông tin pháp luật châu Âu hoặc mạng lưới thư viện châu Âu để hỏi thông tin cụ thể. Đối với các quốc gia không phải thành viên EU thì thu thập thông tin thông qua đại sứ quán Ba Lan ở các nước.

#### 6) Phòng Nghiên cứu liên quan tới Tòa án Hiến pháp

Có 15 chuyên viên. Phối hợp với Phòng nghiên cứu Luật Quốc hội phụ trách mọi công tác liên quan tới Tòa án Hiến pháp, tính hợp hiến của luật.

#### 7) Phòng Nghiên cứu kinh tế xã hội, chính sách châu Âu

Có 16 nhân viên. Chia thành Nhóm kinh tế, Nhóm nghiên cứu tài chính, ngân sách nhà nước, Nhóm xã hội, Nhóm tài nguyên thiên nhiên. Việc nghiên cứu các chính sách của châu Âu về các lĩnh vực này do chuyên viên Phòng luật châu Âu, luật quốc tế kiêm nhiệm.

#### 8) Phòng Văn kiện, cơ sở dữ liệu

Có 12 nhân viên bao gồm cả chuyên gia về cơ sở dữ liệu. Phụ trách việc chuyển các văn bản mà Vụ Nghiên cứu nắm tác quyền và các văn bản bên ngoài có thể sử dụng vào cơ sở dữ liệu, quản lý bảo trì cơ sở dữ liệu phục vụ các bên liên quan trong nội bộ Hạ viện và xây dựng cơ chế đăng nhập vào cơ sở dữ liệu bên ngoài.

#### 9) Phòng Tổng hợp Vụ Nghiên cứu

Phụ trách nhân sự, kế toán và các sắp xếp bố trí khác của Vụ Nghiên cứu.

10) Ban thư ký Ủy ban Lập pháp

Hỗ trợ Ủy ban Lập pháp của Hạ viện.

(2) Phương pháp nghiên cứu, cung cấp thông tin và phương pháp đánh giá

Vụ Nghiên cứu thuộc Văn phòng Hạ viện thực hiện hai loại nghiên cứu là: ① nghiên cứu theo yêu cầu của Hạ nghị sĩ, và ② nghiên cứu chủ động.

Ví dụ, Nhóm tài chính, ngân sách quốc gia (có 4 nhân viên) bên cạnh việc phân tích dự thảo ngân sách, báo cáo thực hiện ngân sách do Chính phủ trình lên, các báo cáo của Văn phòng Kiểm toán tối cao, Ngân hàng nhà nước, Cục thống kê trung ương thì còn thực hiện các công việc khác như: đưa ra góp ý về mục tiêu kinh tế vĩ mô và chính sách tiền tệ, tham gia các ủy ban và tiểu ban trong quá trình thẩm tra ngân sách, xây dựng dự thảo sửa đổi ngân sách của nghị sĩ và phân tích những tác động trên khía cạnh tiền tệ kèm theo những sửa đổi đó, đáp ứng các yêu cầu của Ủy ban và nghị sĩ về các vấn đề ngân sách, tài chính, chính sách tiền tệ, chính sách thuế, hệ thống ngân hàng v.v.

Dưới đây là các ấn phẩm xuất bản của Vụ Nghiên cứu thuộc Văn phòng Hạ viện:

- Infos: Bản tin tóm tắt tổng hợp và phân tích thông tin về các vấn đề kinh tế, xã hội quan trọng đang trở thành chủ đề tranh luận trong nước từ lập trường trung lập.

- Analizy BAS: Phân tích các vấn đề kinh tế, xã hội, pháp luật. Công khai trên website không định kỳ.

- Studia BAS: Bài nghiên cứu khoa học về các vấn đề mang tính pháp luật, xã hội, kinh tế.

- Zeszyty Prawnicze BAS: Các ý kiến đánh giá về pháp luật, ý kiến dưới góc độ pháp lý của Vụ Nghiên cứu căn cứ trên các yêu cầu từ nghị sĩ Hạ viện và các Ủy ban. Từ năm 2004, phát hành mỗi quý một lần.

Ngoài ra còn tổ chức hội thảo chung với các ủy ban Hạ viện và hội thảo phục vụ nhiệm vụ sửa đổi Hiến pháp trong quá trình gia nhập EU, tháp tùng Chủ tịch Hạ viện hoặc Hạ nghị sĩ tham gia các hội thảo nước ngoài, tổ chức các hội thảo nội bộ ...

Không tiến hành lấy ý kiến đánh giá định kỳ của nghị sĩ đối với dịch vụ của Vụ nghiên cứu.

(3) Phương pháp kiện toàn dịch vụ nghiên cứu, cung cấp thông tin

Tận dụng mạng lưới chuyên gia bên ngoài, tích cực phối hợp với các trung tâm khoa học trong quá trình nghiên cứu liên quan tới kỹ thuật tiên tiến. Phần lớn các chuyên viên của Vụ Nghiên cứu đang làm công tác nghiên cứu tại trường đại học hoặc cơ quan nghiên cứu, và về phía Vụ Nghiên cứu cũng khuyến khích điều này. Mục đích là để các chuyên viên không khép kín trong Văn phòng Quốc hội, mà phải học hỏi từ những tranh luận mới mẻ nhất trong lĩnh vực học thuật cũng như để luôn có cơ hội

tiếp xúc với ý kiến của sinh viên và những thay đổi xã hội. Một phần ngân sách cho nghiên cứu của Văn phòng Quốc hội được phân bổ cho các câu lạc bộ nghị sĩ Hạ viện để các chính đảng, cả cầm quyền lẫn đối lập, có thể nghe được ý kiến của các chuyên gia thông qua các câu lạc bộ này. Về những nghiên cứu liên quan đến EU, Vụ đưa ra những yêu cầu cụ thể thông qua Trung tâm thông tin pháp luật châu Âu hoặc mạng lưới thư viện châu Âu. Đối với các quốc gia không phải thành viên EU, Vụ thu thập thông tin thông qua đại sứ quán Ba Lan ở các nước. Trong chương trình bồi dưỡng nghị sĩ được tổ chức vào đầu mỗi kỳ họp, Vụ cũng hướng dẫn cho các nghị sĩ về cách sử dụng dịch vụ của Vụ Nghiên cứu cũng như cách khai thác các cơ sở dữ liệu khác.

## Chương 7 Đề xuất

Ở Chương 3, báo cáo đã nêu lên thực trạng của Quốc hội Việt Nam đồng thời cũng chỉ ra các vấn đề mà Việt Nam đang gặp phải dựa trên những phân tích về thực trạng. Từ Chương 4 đến Chương 6, báo cáo đã giới thiệu các mô hình mà Quốc hội Nhật Bản, Singapore và Ba Lan đang triển khai có liên quan tới các vấn đề của Việt Nam.

Ở chương này, báo cáo sẽ đưa ra các đề xuất hướng tới giải quyết các vấn đề tồn tại của Quốc hội và bộ máy giúp việc của Quốc hội Việt Nam thông qua so sánh mô hình của Quốc hội và bộ máy giúp việc của Quốc hội tại 3 nước nêu trên.

Ở phần đề xuất này, báo cáo chia thành 10 mục tiêu cải cách và đề xuất cụ thể các giải pháp nhằm giải quyết vấn đề cho từng mục tiêu. Đối với một nội dung được đề xuất chung cho từ hai lĩnh vực trở lên, chúng tôi sẽ vẫn để thành các đầu mục tương ứng, nhưng không trình bày lại nội dung chi tiết. Với mỗi giải pháp, báo cáo lại chia thành các mục giải pháp ngắn hạn, giải pháp trung hạn và giải pháp dài hạn dựa trên các tiêu chí về tính cần thiết phải thay đổi thể chế hiện hành, số năm cần thiết để thực hiện v.v. Các tiêu chí này cơ bản như sau:

Giải pháp ngắn hạn là các giải pháp được cho là có thể thực hiện được trong vòng 3 năm mà không cần phải thay đổi khuôn khổ pháp lý hiện hành. Giải pháp trung hạn là các giải pháp có thể thực hiện được trong khoảng từ trên 3 năm đến dưới 10 năm, có thể cần phải thay đổi khuôn khổ pháp lý hiện hành. Giải pháp dài hạn là các giải pháp cần tới những cải cách về thể chế cũng như sự thay đổi về ý thức của các bên liên quan, và thời gian cần thiết để thực hiện dự kiến là trên 10 năm.

Trong dấu ngoặc đơn sau tiêu đề của mỗi giải pháp đề xuất là phân loại theo các tiêu chí ngắn hạn, trung hạn và dài hạn. Xin xem nội dung cụ thể từ Chương 3 đến Chương 6 theo dẫn chiếu trong mục ghi chú về thực trạng của Việt Nam và các ví dụ thực tế của 3 quốc gia được giới thiệu để làm tham khảo cho việc xem xét triển khai theo nội dung đề xuất.

7.1 Hoàn thiện bộ máy giúp việc (không bao gồm phần liên quan đến Thư viện Quốc hội và hoạt động thông tin công chúng)

7.1.1 Áp dụng chế độ thư ký đại biểu (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội nên xem xét để cụ thể hóa việc áp dụng chế độ thư ký đại biểu, đồng thời nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc áp dụng chế độ thư ký đại biểu.

(1) Bối cảnh đề xuất

Quốc hội Việt Nam chưa áp dụng chế độ thư ký riêng cho đại biểu, bao gồm cả đại biểu chuyên trách. Việc bố trí thư ký cho đại biểu Quốc hội sẽ giúp tăng cường chức năng lập pháp, tăng cường chức năng giám sát, tăng cường mối liên hệ với cử tri v.v. do đại biểu Quốc hội nhận được sự hỗ trợ trong quá trình thực hiện nhiệm vụ đồng thời được giải phóng khỏi các công việc sự vụ lặt vặt. Bà quốc gia được chọn để so sánh đều có áp dụng chế độ thư ký<sup>195</sup>. Vì vậy, báo cáo đưa ra đề xuất này đối với Việt Nam nhằm mục tiêu hỗ trợ đại biểu Quốc hội hoàn thành tốt vai trò, trách nhiệm của mình.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Địa vị của thư ký

Cần nghiên cứu xem có nên quy định thư ký nghị sĩ là một ngạch công chức hay không. Nếu quy định là công chức như ở Nhật Bản thì lương của thư ký sẽ do nhà nước chi trả. Còn hình thức ngân sách nhà nước hỗ trợ một phần để trả lương cho thư ký do nghị sĩ tuyển dụng như ở Singapore thì thư ký không được coi là công chức.

2) Đãi ngộ đối với thư ký

Trường hợp quy định thư ký nghị sĩ là một ngạch công chức thì cần nghiên cứu xem chế độ đãi ngộ nên như thế nào. Cũng cần nghiên cứu hình thức trả lương dựa trên các tiêu chí như trình độ học vấn, thâm niên công tác, tuổi tác v.v.

Trường hợp không coi thư ký là công chức mà chỉ hỗ trợ một phần tiền lương từ ngân sách thì cần nghiên cứu xem mức hỗ trợ bao nhiêu là phù hợp.

Cần nghiên cứu chế độ đãi ngộ được trả thẳng cho thư ký hay qua ĐBQH.

3) Điều kiện yêu cầu đối với thư ký

Cần nghiên cứu xem có cần đặt ra các điều kiện yêu cầu đối với thư ký hay không.

4) Tuyển dụng và cho thôi việc đối với thư ký

Cần nghiên cứu xem có nên quy định để đại biểu Quốc hội có quyền quyết định tuyển dụng cũng như cho thôi việc đối với thư ký hay không.

5) Các vấn đề liên quan tới thư ký

Cần nghiên cứu cách thực xử lý đối với những vấn đề như biển thủ, lừa đảo liên quan tới lương của thư ký. Nhật Bản áp dụng các biện pháp như “trả lương trực tiếp cho thư ký”, “hạn chế tuyển dụng người là vợ hoặc chồng” v.v.

6) Thí điểm áp dụng chế độ thư ký

---

<sup>195</sup> Xem mục 3.3.1 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.1.3, mục 4.2.2, mục 4.12.3 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.2.3 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.2.3 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

Để thuận tiện hơn trong việc áp dụng chế độ thư ký, do điều kiện của Việt Nam, có thể lựa chọn thí điểm áp dụng chế độ này đối với một số ĐBQH, sau đó tổng kết, đánh giá kết quả để nghiên cứu áp dụng rộng rãi.

#### 7.1.2 Nâng cao kỹ thuật lập pháp (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội nên nỗ lực hoàn thiện các cơ chế nhằm xây dựng các tiêu chí về kỹ thuật lập pháp, thống nhất về kỹ thuật lập pháp và nâng cao các kỹ thuật lập pháp khác.

##### (1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam, chưa có sự thống nhất về kỹ thuật lập pháp giữa Quốc hội và Chính phủ. Hơn nữa, Quốc hội cũng chưa xây dựng các tài liệu có tính chất quy trình hướng dẫn về kỹ thuật lập pháp, khiến cho hình thức của văn bản chưa được thống nhất. Ba quốc gia được chọn để so sánh đã và đang triển khai các biện pháp nhằm nâng cao kỹ thuật lập pháp với trọng tâm là các cơ quan chuyên môn phụ trách xây dựng dự thảo luật<sup>196</sup>. Kỹ thuật lập pháp đóng một vai trò vô cùng quan trọng trong việc xây dựng được một văn bản chính xác và dễ hiểu. Vì vậy, báo cáo đưa ra đề xuất này với mục tiêu để các dự thảo luật được xây dựng theo những kỹ thuật đã định hình, qua đó xây dựng một hệ thống pháp luật có tính thống nhất tại Việt Nam.

##### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

###### 1) Chủ thể thiết lập các tiêu chuẩn cho kỹ thuật lập pháp

Cần nghiên cứu xem ai (cơ quan nào) sẽ là chủ thể đề ra các tiêu chuẩn cho kỹ thuật lập pháp, nhưng nòng cốt nên là những đã từng tham gia xây dựng luật.

###### 2) Thống nhất kỹ thuật lập pháp

Cần thống nhất kỹ thuật lập pháp theo một tiêu chuẩn chung không chỉ trong nội bộ Quốc hội mà còn giữa Quốc hội với Chính phủ. Để làm được điều đó, các đơn vị phụ trách của Quốc hội và Chính phủ cần có những trao đổi ý kiến nếu thấy cần thiết. Ở Nhật Bản, tiêu chuẩn trong “Sử dụng chữ Hán trong văn bản quy phạm pháp luật” do Cục Pháp chế Nội các xây dựng, tuy nhiên mỗi lần sửa đổi Cục Pháp chế Nội các đều gửi dự thảo sang Cục Pháp chế nghị viện để lấy ý kiến.

###### 3) Xây dựng cơ sở dữ liệu thông tin văn bản quy phạm pháp luật

Hiện nay ở Việt Nam, các văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước ở trung ương, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân ban hành, bao gồm thông tin về các văn bản trước đây (đã hết hiệu

<sup>196</sup> Xem mục 3.2.5, 3.3.2 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.2.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.3.3 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.3.1 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

lực), đều được đưa lên hệ thống các cơ sở dữ liệu văn bản quy phạm pháp luật theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015. Tuy nhiên, cũng cần nghiên cứu việc thu thập các thông tin văn bản khác bên cạnh những loại kể trên và xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu bao gồm thông tin về các văn bản đã hết hiệu lực trước đây.

### 7.1.3 Tối ưu hóa công việc và lập kế hoạch tăng biên chế (giải pháp ngắn hạn)

Để nâng cao năng lực nghiên cứu của các đơn vị phục vụ Hội đồng dân tộc và các Ủy ban Quốc hội cũng như của Thư viện Quốc hội, Văn phòng Quốc hội nên tiến hành khảo sát và phân tích xem giữa các đơn vị có sự trùng lặp trong hoạt động nghiên cứu hay không để tối ưu hóa công việc này, đồng thời cần sớm bắt tay vào lập kế hoạch tăng biên chế.

#### (1) Bối cảnh đề xuất

Do khối lượng nội dung cần xem xét của các Ủy ban rất lớn, trong khi đội ngũ của các đơn vị phục vụ các Ủy ban và Thư viện Quốc hội thì mỏng nên cả các đơn vị phục vụ lẫn Thư viện Quốc hội đều không thể hỗ trợ một cách đầy đủ trong việc xây dựng các tài liệu phục vụ cho công tác thẩm tra của Quốc hội. Để giải quyết vấn đề này cần tính tới cách tiếp cận theo 2 giai đoạn: xem xét lại, đổi mới quy định phân công công việc hiện tại và tăng biên chế. Vì vậy, đề xuất này được đưa ra nhằm nâng cao hơn nữa năng lực nghiên cứu của các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội thông qua việc xây dựng kế hoạch hợp lý hóa trong đó có xem xét lại quy định phân công nhiệm vụ hiện hành và xây dựng, triển khai một cách bền vững kế hoạch tăng biên chế<sup>197</sup>.

#### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Phân tích thực trạng về nhiệm vụ nghiên cứu, nhiệm vụ hỗ trợ mà các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội đang thực hiện, đánh giá lại các nhiệm vụ và xem xét các phương án phân công hợp lý. Tiếp theo cần xem xét, đánh giá lại các quy định phân công nhiệm vụ hiện hành nếu cần thiết. Lưu ý xác định các lĩnh vực hỗ trợ ưu tiên và tăng biên chế một cách bền vững.

### 7.1.4 Hoàn thiện bộ máy giúp việc liên quan tới phiên họp toàn thể và quy trình, thủ tục (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội nên xem xét xây dựng cơ chế để các Phó tổng thư ký và Ban thư ký đứng ra giúp việc tổ chức phiên họp toàn thể và hỗ trợ về mặt thủ tục trong phiên họp toàn thể cho Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Quốc hội. Ngoài ra, Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ tổ chức những chương

<sup>197</sup> Xem mục 3.3.10 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.2.2, 4.8.2, 4.8.7 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.6.3 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.6.1 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

trình tập huấn chuyên sâu về quy trình, thủ tục của Quốc hội cho đại biểu Quốc hội và chuyên viên Văn phòng Quốc hội..

#### (1) Bối cảnh đề xuất

Tổng thư ký là người giúp việc cho Chủ tịch Quốc hội trong điều hành phiên họp toàn thể, tuy nhiên Tổng thư ký cũng đồng thời là đại biểu Quốc hội vì vậy việc hỗ trợ Chủ tịch Quốc hội trong khi diễn ra phiên họp toàn thể là rất khó khăn. Mặt khác, Phó tổng thư ký hiện nay có 2 vị, một vị là Phó chủ nhiệm Ủy ban Pháp luật (đồng thời là đại biểu) và một vị là Phó chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, vì thế hai vị này có thể hỗ trợ việc điều hành phiên họp toàn thể trong suốt kỳ họp. Bên cạnh đó, tại Quốc hội Việt Nam, nhận thức về tầm quan trọng và hiệu quả của các quy trình, thủ tục còn chưa đầy đủ. Hơn nữa, các đại biểu mới cũng như các nhân viên Văn phòng Quốc hội chưa có hiểu biết đầy đủ về vai trò của các quy trình, thủ tục, chẳng hạn như nếu biết vận dụng quy trình, thủ tục một cách chính xác thì có thể bảo vệ được chính kiến của mình.

#### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

##### 1) Bồi dưỡng các chuyên viên có kiến thức chuyên môn về điều hành nghị sự

Cần hoàn thiện các cơ chế cần thiết cho việc bồi dưỡng kiến thức chuyên môn liên quan tới điều hành nghị sự. Việc biên soạn các bộ văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, bộ tiền lệ phiên họp toàn thể, sổ tay tập họp các nguyên tắc cơ bản trong điều hành nghị sự và sử dụng trong đào tạo sẽ đem lại nhiều hiệu quả cho công tác bồi dưỡng này.

##### 2) Áp dụng tiền lệ

Không thể xây dựng Tập Tiền lệ trong một sớm một chiều. Vì vậy sau mỗi kỳ họp, Ban thư ký và Vụ Tổng hợp cần tổng hợp cụ thể các tình huống không được quy định trong các quy định về tổ chức các phiên họp của Quốc hội, sao đó chia sẻ kết quả với các đơn vị có liên quan. Vụ Tổng hợp có trách nhiệm bảo quản kết quả này theo từng kỳ họp và xây dựng thành Tập Tiền lệ sau khi đã nghiên cứu kỹ nội dung được tích lũy qua vài năm. Điều quan trọng là Tập Tiền lệ phải được định kỳ xem xét lại sau vài năm các đơn vị có liên quan thuộc Văn phòng (Nhật Bản cứ 10 năm lại xem xét lại Tập Tiền lệ một lần). Vụ tổng hợp phối hợp với Trung tâm bồi dưỡng đại biểu căn cứ theo Tập Tiền lệ để tổ chức tập huấn cho đại biểu cũng như các chuyên viên Văn phòng Quốc hội hai năm một lần.

Việc biên soạn thành một tập sách bao gồm các tiền lệ từ trước tới nay giống như trường hợp của Singapore sẽ góp phần đảm bảo việc điều hành nghị sự được diễn ra công bằng và suôn sẻ, đồng thời tập sách này cũng sẽ phát huy tác dụng như một cuốn sổ tay về vận hành Quốc hội<sup>198</sup>.

<sup>198</sup> Xem mục 5.6.2 Chương 5 về thực tế tại Singapore.



#### 7.1.5 Hoàn thiện bộ máy giúp việc vận hành của các Ủy ban (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ thực hiện hiệu quả nhiệm vụ hỗ trợ các Ủy ban, nhằm đáp ứng mong đợi của xã hội và cử tri đối với các Ủy ban.

##### (1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam, phiên họp Ủy ban được kỳ vọng là nơi để nghe giải trình về các vấn đề mà xã hội và cử tri quan tâm, đem lại những hiệu quả và tác động xã hội nhất định. Mặt khác, các vụ cục, đơn vị phục vụ Ủy ban thuộc Văn phòng Quốc hội chưa phục vụ hiệu quả do sự trùng lặp trong các lĩnh vực hoạt động của các Ủy ban bên cạnh lý do đội ngũ nhân lực không tương xứng với khối lượng công việc<sup>199</sup>. Văn phòng Quốc hội cần nâng cao hiệu quả công việc và hoàn thiện cơ chế giúp việc Ủy ban qua tham khảo các mô hình của Nhật Bản, Singapore<sup>200</sup>.

##### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Rà soát và sàng lọc các nội dung trùng lặp giữa các bộ phận dựa trên Quyết định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các vụ, cục, đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội ban hành năm 2014. Phân loại và tổng hợp kết quả theo từng bộ phận.

2) Phân tích quy trình nghiệp vụ của các đơn vị và lập kế hoạch sắp xếp nhân sự cho phù hợp. Chẳng hạn như Singapore đang triển khai biện pháp tuyển nhân viên tạm thời để bổ sung cho sự thiếu hụt nhân sự cho các công việc phiên dịch, lập biên bản phiên họp, hoạt động thông tin công chúng nhưng chỉ trong thời gian diễn ra kỳ họp. Cần sắp xếp chuyên viên theo lĩnh vực chuyên môn nhằm đảm bảo nguồn nhân lực và chuyên gia có chất lượng.

3) Tham khảo mục 7.1.4 (2) 2) trong Chương 7 về việc áp dụng các tiền lệ.

4) Cũng cần tổng hợp các quy trình, thủ tục nằm rải rác trong các quy định và xây dựng thành sổ tay theo các chủ đề. Công việc này sẽ do Vụ tổng hợp và Trung tâm bồi dưỡng đại biểu thực hiện.

#### 7.1.6 Hoàn thiện chức năng hỗ trợ trong việc nắm bắt ý kiến người dân (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần tiến hành xem xét để hoàn thiện cơ chế điều trần và người đại diện cho cơ quan Chính phủ, đồng thời, nên nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội thảo luận về hoàn thiện cơ chế điều trần và người đại diện cho cơ quan Chính phủ.

<sup>199</sup> Xem mục 3.3.5 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam.

<sup>200</sup> Xem mục 4.6.4, 4.8.2, 4.8.6 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.6.2 về thực tế tại Singapore.

### (1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam, cơ chế điều trần và cơ chế người đại diện cho cơ quan Chính phủ tại các phiên họp Ủy ban chưa được xác lập. Quốc hội cần nắm bắt chính xác ý kiến, nguyện vọng của người dân và phản ánh vào quá trình xem xét. Ba quốc gia được chọn để so sánh đều đã hoàn thiện các cơ chế giúp phản ánh được ý kiến của người dân vào quá trình xem xét tại Quốc hội<sup>201</sup>. Vì vậy, báo cáo đưa ra đề xuất này với mục tiêu để Việt Nam hoàn thiện cơ chế điều trần và cơ chế người đại diện cho cơ quan Chính phủ, qua đó có thể phản ánh được ý kiến của người dân vào quá trình xem xét tại các phiên họp Ủy ban.

### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

#### 1) Đáp ứng kịp thời

Các chuyên viên của cơ quan giúp việc cần phải tiến hành các thủ tục triệu tập người được mời tham gia phát biểu ý kiến tại phiên điều trần và người đại diện cho cơ quan Chính phủ một cách nhanh chóng và suôn sẻ để không gây ảnh hưởng tới quá trình thẩm tra của Ủy ban.

2) Lựa chọn và quyết định những người được mời tham gia phát biểu ý kiến tại phiên điều trần và người đại diện cho cơ quan Chính phủ một cách công bằng

Trong quá trình thẩm tra dự án luật, đôi khi có sự đối lập về quan điểm giữa các đảng phái. Việc lựa chọn những người được mời tham gia phát biểu ý kiến tại phiên điều trần và người đại diện cho cơ quan Chính phủ sẽ do Ủy ban quyết định, tuy nhiên trong quá trình thực hiện các thủ tục cần thiết, chuyên viên của cơ quan giúp việc phải điều phối khéo léo để việc lựa chọn được công bằng, làm sao để các ý kiến của người được mời tham gia phát biểu ý kiến tại phiên điều trần và người đại diện cho cơ quan Chính phủ không chỉ tập trung vào một vài quan điểm nhất định.

#### 3) Nắm trong tay mạng lưới các chuyên gia thuộc từng lĩnh vực pháp luật

Chuyên viên giúp việc cần nắm trong tay mạng lưới các chuyên gia của từng lĩnh vực pháp luật để phục vụ cho việc lập danh sách các ứng viên trong quá trình lựa chọn người đại diện cho cơ quan Chính phủ.

#### 7.1.7 Đào tạo chuyên môn cho chuyên viên Văn phòng Quốc hội (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào thiết kế và triển khai các chương trình đào tạo cần thiết cho các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội, trong đó có lồng ghép các khóa đào tạo chuyên môn vào chương trình đào tạo chuyên viên mới, đào tạo chuyên viên đã có kinh nghiệm và đào tạo cán bộ quản

<sup>201</sup> Xem mục 3.2 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.2.3, 4.7.6 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.3.3 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.3.1, 6.3.2 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

lý một cách phù hợp. Đặc biệt là các khóa đào tạo chuyên môn cần thiết cho các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội cần phải được thiết kế và triển khai sớm.

(1) Bối cảnh đề xuất

Các kiến thức và kỹ năng cần thiết thiết cho các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội thuộc Văn phòng Quốc hội rất đa dạng. Hiện nay Văn phòng Quốc hội đã có các chương trình đào tạo phục vụ thi nâng ngạch, nhưng chưa có các khóa đào tạo chuyên môn chuyên biệt cho từng lĩnh vực. Cần phải nâng cao năng lực cho chuyên viên của các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội thông qua việc thiết kế các khóa đào tạo chuyên môn một cách có tổ chức và thường xuyên, đồng thời triển khai các khóa đào tạo này một cách có kế hoạch, đây là lý do để chúng tôi đưa ra đề xuất này<sup>202</sup>.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Văn phòng Quốc hội trước hết cần xây dựng “Định hướng đào tạo nguồn nhân lực (tạm gọi)”. Sau đó cần thiết kế chương trình đào tạo phù hợp với cấp bậc, kinh nghiệm, chuyên môn của từng chuyên viên. Khi thiết kế cần làm rõ mục đích, môn học, đối tượng, thời gian thực hiện đối với mỗi khóa đào tạo. Tiếp đến là bắt tay vào nghiên cứu xây dựng kế hoạch đào tạo. Kế hoạch này nên là kế hoạch trong nhiều năm, bên cạnh các kế hoạch theo năm bao gồm các khóa đào tạo chuyên môn cần thiết trong từng lĩnh vực. Trong quá trình triển khai đào tạo, cần lưu ý tạo cơ chế thuận lợi để chuyên viên của các bộ phận có thể dễ dàng tham gia.

#### 7.1.8 Hoàn thiện nghiệp vụ của Ban thư ký (giải pháp ngắn hạn)

Ban thư ký với nhiệm vụ giúp việc cho phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội bao gồm thành viên là cán bộ các vụ, cục, đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội kiêm nhiệm, do đó có thể thấy có sự chông chéo với nhiệm vụ của các vụ, cục, đơn vị giúp việc này. Vì vậy, để Tổng thư ký Quốc hội thực hiện tốt nhiệm vụ được giao, Văn phòng Quốc hội nên xây dựng cụ thể quy trình, thủ tục hoạt động của Ban thư ký (hiện đang xây dựng) và xem xét lại các nhiệm vụ được giao cho Ban thư ký mà có sự chông chéo với các các vụ, cục, đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội.

(1) Bối cảnh đề xuất<sup>203</sup>

Đoàn thư ký Quốc hội trước đây bao gồm thành viên là các đại biểu thực hiện nhiệm vụ hỗ trợ cho phiên toàn thể nhưng chỉ trong các kỳ họp. Điều này làm hạn chế cơ hội phát biểu cũng như một số quyền với tư cách đại biểu của các đại biểu đảm trách nhiệm vụ này, do đó năm 2014, Ban thư ký

<sup>202</sup> Xem mục 4.8.6 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.6.2 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.6.1 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

<sup>203</sup> Xem mục 3.3.10 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam.

được thành lập bao gồm thành viên là 2 Phó tổng thư ký dưới quyền Tổng thư ký Quốc hội và 15 người đứng đầu các vụ, đơn vị. Cho tới nay Ban thư ký có tổ chức họp 1 lần, tuy nhiên còn có sự chồng chéo trong nhiệm vụ với các đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội, bên cạnh đó không phải tất cả các vụ, cục, đơn vị (25 đầu mỗi) mà chỉ có 15 vụ tham gia làm ủy viên của Ban thư ký.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Hiện có 15 Vụ trưởng của các Vụ thuộc Văn phòng Quốc hội đang kiêm nhiệm chức vụ ủy viên Ban thư ký, tuy nhiên trên thực tế thì chuyên viên của 15 vụ này mỗi là những người thực hiện các nhiệm vụ của Ban thư ký. Do đó, 15 vụ là thành viên của Ban thư ký cần xác định nhiệm vụ của từng vụ trong Ban thư ký, sau đó cần làm rõ xem chuyên viên nào thuộc vụ nào sẽ phụ trách công việc gì.

2) Bồi dưỡng các chuyên viên có kiến thức chuyên môn liên quan tới Ban thư ký

Nghịệp vụ của Ban thư ký đòi hỏi phải có tính chuyên môn cao, bên cạnh đó có thể hình dung ra trong thời gian tới đây sẽ còn có thêm nhiều nhiệm vụ mới. Do đó, cần hoàn thiện các cơ chế cần thiết cho việc bồi dưỡng kiến thức chuyên môn liên quan tới Ban thư ký.

3) Trường hợp thành lập một cơ cấu mới, không phải Ban thư ký như hiện nay, cũng không thuộc Văn phòng Quốc hội, thì cần nghiên cứu vấn đề tăng biên chế và đảm bảo nguồn ngân sách, xây dựng quy định phân công công việc trong Văn phòng Quốc hội Việt Nam.

#### 7.1.9 Nâng cao hiệu quả công việc (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực nâng cao hiệu quả công việc trong đó bao gồm việc hoàn thiện các cơ chế để có thể đáp ứng nhanh chóng và chính xác các yêu cầu của đại biểu, nhằm phát huy tối đa vai trò là một cơ quan giúp việc của Quốc hội.

(1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam, việc phân công nhiệm vụ giữa các cơ quan giúp việc chưa rõ ràng dẫn đến hiệu quả công việc chưa cao. Văn phòng Quốc hội Singapore áp dụng ISO 9001, tiến hành phân tích, lưu hồ sơ, xây dựng bảng biểu đối với các công đoạn công việc của từng đơn vị, sử dụng các kết quả đó cho mục đích cải tiến công việc; Văn phòng Quốc hội Ba Lan có các biện pháp nâng cao hiệu quả công việc thông qua sử dụng thư điện tử<sup>204</sup>. Báo cáo đưa ra đề xuất này vì xét thấy rằng việc nâng cao hiệu suất công việc tại Văn phòng Quốc hội là một trong những yếu tố quan trọng để các cơ quan giúp việc hoàn thành tốt vai trò của mình.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Góc độ tiếp cận nhằm nâng cao hiệu quả công việc

<sup>204</sup> Xem mục 3.3.10 Chương 3 về thực trạng Việt Nam; mục 5.6.2 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.5.2 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

Cần nghiên cứu một cách kỹ càng xem cần tiếp cận từ góc độ nào để nâng cao hiệu quả công việc của Văn phòng Quốc hội. Phải làm rõ xem cần đặt mục tiêu là làm sao đáp ứng nhanh và chính xác các nhu cầu của đại biểu với vai trò là cơ quan giúp việc, hay là đặt mục tiêu là làm sao cắt giảm được chi phí hành chính thông qua nâng cao hiệu suất công việc.

#### 2) Khối lượng công việc gia tăng khi áp dụng ISO 9001

Việc áp dụng ISO 9001 sẽ làm gia tăng đáng kể khối lượng công việc. Cần phải lưu ý để sự gia tăng khối lượng công việc đó không trở thành gánh nặng.

#### 3) Xử lý công việc một cách hợp lý và linh hoạt

Có một điểm cần lưu ý khi hỗ trợ cho các nghị sĩ Quốc hội, đó là trong không ít trường hợp, thực tế xử lý công việc đòi hỏi tính hợp lý và linh hoạt hơn là tính hiệu quả theo đúng tiêu chuẩn.

#### 4) Đánh giá lại các biện pháp nâng cao hiệu quả công việc

Cần thường xuyên điều chỉnh các biện pháp nâng cao hiệu quả công việc dựa trên các đánh giá đúng đắn và phù hợp với tình hình mới của Quốc hội. Cần xây dựng và định kỳ rà soát lại các tiêu chí đánh giá một cách khách quan và rõ ràng làm sao để có thể lượng hóa được tiến độ nâng cao hiệu quả, đồng thời tiến hành đánh giá định kỳ mỗi năm 1 lần để làm sao có thể đáp ứng linh hoạt trước các tình hình mới.

### 7.1.10 Thành lập Cục pháp chế Quốc hội (giải pháp trung hạn)

Văn phòng Quốc hội nên xem xét để cụ thể hóa việc xây dựng Cục Pháp chế Quốc hội, đồng thời nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên, khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập Cục Pháp chế Quốc hội.

#### (1) Bối cảnh đề xuất

Quốc hội Việt Nam chưa có cơ quan chuyên môn giúp việc lập pháp cho đại biểu. Việc thành lập Cục pháp chế Quốc hội sẽ giúp nâng cao năng lực xây dựng pháp luật của Quốc hội, bên cạnh đó sẽ giúp cho bộ máy giúp việc về lập pháp được tập trung thống nhất, phân công trách nhiệm trở nên rạch ròi hơn. Đây là một nội dung vô cùng quan trọng giúp tăng cường chức năng lập pháp của Quốc hội và thúc đẩy quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật của Việt Nam. Cả Nhật Bản và Ba Lan đều có cơ quan chuyên môn giúp việc lập pháp cho nghị sĩ<sup>205</sup>. Vì vậy, báo cáo đưa ra đề xuất này nhằm mục tiêu tăng cường chức năng lập pháp của Quốc hội Việt Nam và thúc đẩy quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật tại Việt Nam.

<sup>205</sup> Xem mục 3.3.5, 3.3.2 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.2.2, 4.8.2, 4.8.6, 4.8.7 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.3.3 Chương 5 về ví dụ của Singapore; mục 6.6.1 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Vị trí của cơ quan được thành lập

Cần nghiên cứu xem nên thành lập cơ quan giúp việc cho hoạt động lập pháp của đại biểu Quốc hội với tư cách là cơ quan ngang hàng với Văn phòng Quốc hội, như Cục Pháp chế nghị viện của Nhật Bản, hay là với tư cách một đơn vị bên trong Văn phòng Quốc hội, như Vụ Pháp chế thuộc Văn phòng Hạ viện của Ba Lan.

2) Chức năng, nhiệm vụ

Cần nghiên cứu nếu thành lập thì Cục pháp chế (hoặc Vụ Pháp chế. Dưới đây cũng tương tự) có những chức năng, nhiệm vụ nào: chủ yếu hỗ trợ đại biểu Quốc hội trong công tác lập pháp (dự thảo luật do cá nhân đại biểu đề xuất và dự thảo luật do Ủy ban đề xuất) như ở Nhật Bản, hay là chủ yếu hỗ trợ xây dựng dự thảo luật do các Ủy ban đề xuất như ở nghị viện Ba Lan; hay là cả hai nhóm nhiệm vụ. Ngoài ra, còn có thể có những chức năng, nhiệm vụ nào khác?

3) Cơ cấu, tổ chức, biên chế

Cần nghiên cứu xem cơ cấu, tổ chức của Cục pháp chế gồm những bộ phận nào, mỗi bộ phận có nhiệm vụ gì; mối quan hệ công tác giữa các bộ phận. Số lượng biên chế ban đầu khi thành lập của Cục Pháp chế Hạ viện Nhật Bản là 50 người.

4) Đảm bảo nhân lực

Cần nghiên cứu xem làm thế nào để có thể tuyển chọn được những người có đủ năng lực xây dựng pháp luật khi thành lập cơ quan này. Đồng thời cũng cần nghiên cứu xem nên bổ nhiệm một người như thế nào vào vị trí Cục trưởng (Vụ trưởng) pháp chế. Cục trưởng đầu tiên của Cục Pháp chế Hạ viện Nhật Bản vốn là Cục trưởng Cục Pháp chế Nội các đã thôi việc.

5) Mối quan hệ giữa các ban trong Cục với các Ủy ban

Trong trường hợp Việt Nam thành lập Cục pháp chế Quốc hội thì cần nghiên cứu xem có cần thành lập các phòng ban, với vai trò là đơn vị xây dựng dự thảo ban đầu, tương ứng với các Ủy ban của Quốc hội hay không. Cục Pháp chế nghị viện Nhật Bản thành lập các phòng tương ứng với các Ủy ban Quốc hội và các phòng này đảm nhiệm việc soạn thảo các dự án luật thuộc phạm vi phụ trách của mỗi Ủy ban tương ứng.

6) Cơ chế thẩm tra dự án luật tại Cục Pháp chế

Cần nghiên cứu xem có áp dụng mô hình thẩm định 3 cấp: vụ trưởng, Phó Cục trưởng, Cục trưởng đối với dự thảo ban đầu hay không.

7) Tuyển dụng chuyên viên và trao đổi nhân sự

Cần nghiên cứu hình thức tuyển dụng chuyên viên và triển khai các hoạt động trao đổi nhân sự. Về

khía cạnh tuyển dụng, cần nghiên cứu xem sau khi thành lập bộ máy, thì sẽ tuyển người mới tốt nghiệp đại học theo định kỳ, hay tuyển người có kinh nghiệm. Về khía cạnh trao đổi nhân sự, cần nghiên cứu xem sẽ luân chuyển trong nội bộ Văn phòng hay tiến hành trao đổi nhân sự với các cơ quan hành pháp.

#### 8) Cơ chế đào tạo

Được biết hiện nay Văn phòng Quốc hội Việt Nam đang tập trung đầu tư cho đào tạo nguồn nhân lực nhưng cũng cần nghiên cứu xem cơ chế, chương trình đào tạo chuyên viên phụ trách lập pháp cần phải như thế nào. Đặc biệt là cần nghiên cứu kỹ lưỡng các vấn đề về giảng viên và thời gian tổ chức đào tạo nghiệp vụ xây dựng luật, cử chuyên viên đi học dài hạn trong lĩnh vực xây dựng luật ở nước ngoài, cử chuyên viên tham gia học dự thính tại khoa luật ở trường đại học...

#### 9) Nhiệm vụ phụ

Cần đặt giả thiết rằng khối lượng công việc xây dựng luật trong thời gian đầu thành lập còn ít và nghiên cứu xem cần giao cho Cục Pháp chế Quốc hội (Vụ Pháp chế Văn phòng Quốc hội) những công việc phụ bên cạnh nhiệm vụ chính là xây dựng luật như thế nào cho phù hợp. Một số công việc có thể tính đến chẳng hạn như: biên soạn các bộ văn bản quy phạm pháp luật, biên soạn tập tài liệu về các luật đã thông qua, cung cấp thông tin về pháp luật, biên dịch các văn bản của nước ngoài...

### 7.2 Hoàn thiện bộ máy giúp việc tập trung vào Thư viện Quốc hội

#### 7.2.1 Khai thác các cơ sở dữ liệu bên ngoài (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội nên bắt tay nghiên cứu để sớm thực hiện việc khai thác các cơ sở dữ liệu có uy tín ở trong và ngoài nước để nâng cao hiệu quả nghiên cứu của các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội, sau đó xác định thứ tự ưu tiên và từng bước tiến hành khai thác các cơ sở dữ liệu này. Điều này sẽ giúp tiết kiệm thời gian nghiên cứu tài liệu và tăng cường hiệu quả, chất lượng nghiên cứu.

##### (1) Bối cảnh đề xuất

Các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội phải mất nhiều thời gian để nghiên cứu tài liệu về tình hình của các nước do hầu như không thể khai thác được các cơ sở dữ liệu uy tín của nước ngoài vì mất phí, mặc dù các cơ sở dữ liệu này rất hiệu quả. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì cho rằng việc khai thác hiệu quả các cơ sở dữ liệu uy tín trong và ngoài nước sẽ góp phần nâng cao chất lượng nghiên cứu trong đó đi sâu vào so sánh mô hình các nước hoặc có phân tích thực trạng đáp ứng các yêu cầu của Quốc hội<sup>206</sup>.

<sup>206</sup> Xem mục 3.3.10 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.8.5 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.6.3 Chương 5 về ví dụ của Singapore; mục 6.6.2 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Thư viện Quốc hội chủ động bắt tay vào lập danh sách các cơ sở dữ liệu bên ngoài cần khai thác, nghiên cứu và xác định thứ tự ưu tiên. Trong quá trình đó nên thành lập một hội đồng xem xét nhằm mục đích tiếp thu nguyện vọng của các đại biểu và các đơn vị phục vụ.

2) Cần lưu ý về việc kết hợp chung với các trường đại học hoặc cơ quan nghiên cứu có nhu cầu tương tự trong quá trình khảo sát và đàm phán về chi phí với nhà cung cấp. Văn phòng Quốc hội Việt Nam nên có những hỗ trợ thường xuyên về mặt tài chính cho Thư viện Quốc hội.

#### 7.2.2 Lưu trữ web (web archiving) tại Thư viện Quốc hội (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần bắt tay nghiên cứu thực hiện việc lưu trữ web chẳng hạn như các trang web của các Bộ ngành để Thư viện Quốc hội có thể thường xuyên truy cập được thông tin của các cơ quan hành chính. Việc lưu trữ web tại Thư viện Quốc hội sẽ góp phần đảm bảo và phát huy các nguồn thông tin cần thiết để Quốc hội thực hiện chức năng lập pháp, chức năng giám sát Chính phủ một cách phù hợp, và không có sự đáng tiếc khi ra quyết định về các vấn đề quan trọng của quốc gia.

(1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam, Thư viện Quốc gia tuy có quy định nộp lưu chiểu bắt buộc nhưng chưa có cơ chế lưu trữ các tài liệu trên internet. Vì vậy trong tương lai, Thư viện Quốc hội có khả năng không thể sử dụng được các thông tin điện tử ở trong nước cho công tác thẩm tra. Do đó cần phải sớm triển khai việc lưu trữ thông tin điện tử trong bối cảnh quá trình số hóa tại các cơ quan hành chính đang diễn ra nhanh chóng như hiện nay. Việc chậm trễ trong công tác triển khai sẽ khiến quá trình lưu trữ tại Thư viện Quốc hội gặp khó khăn, không những thế chi phí để triển khai cũng sẽ tốn kém hơn. Đề xuất này được đưa ra nhằm giúp Thư viện Quốc hội “khắc phục sự bất đối xứng về thông tin<sup>207</sup>” giữa Chính phủ và Quốc hội<sup>208</sup>.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Văn phòng Quốc hội cần có các biện pháp để Thư viện Quốc hội có thể triển khai lưu trữ các tài liệu điện tử, bao gồm cả trang web.

1) Thành lập “Ban nghiên cứu lưu trữ tài liệu điện tử tại Thư viện Quốc hội (tạm gọi)”

<sup>207</sup> Quốc hội cần chủ động sưu tầm, khai thác các thông tin cần thiết cho công tác thẩm tra để có thể cân bằng lợi thế thông tin với Chính phủ, vốn được coi là ngân hàng dữ liệu lớn nhất.

<sup>208</sup> Xem mục 3.3.10 Chương 3 về thực trạng và vấn đề đặt ra đối với Việt Nam; mục 4.8.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.



Văn phòng Quốc hội cần nghiên cứu về việc thành lập “Ban nghiên cứu lưu trữ tài liệu điện tử tại Thư viện Quốc hội (tạm gọi)” để thảo luận với các bên có liên quan. Các nội dung chính cần xem xét có thể bao gồm những mục sau:

- ① Đối tượng lưu trữ
- ② Thành viên của Ban nghiên cứu
- ③ Quan hệ với Thư viện Quốc gia có quy định nộp lưu chiểu
- ④ Kinh phí cần thiết cho việc lưu trữ

## 2) Truyền thông về lưu trữ

Để công tác lưu trữ điện tử đi vào bền vững thì sự đồng tình của các bên có liên quan và người dân là yếu tố không thể thiếu, vì vậy Thư viện Quốc hội cần lưu ý phối hợp với Thư viện Quốc gia tuyên truyền, quảng bá về ý nghĩa của việc lưu trữ web. Kinh nghiệm lưu trữ web của Thư viện Quốc gia Nhật Bản sẽ có ích cho quá trình nghiên cứu này.

### 7.2.3 Xem xét xây dựng “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)” (giải pháp ngắn hạn)

Thư viện Quốc hội cần bắt tay vào xây dựng “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)” trong đó bao gồm các nội dung về quá trình sửa đổi, bãi bỏ... của luật. “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)” sẽ đóng góp lớn cho việc nâng cao hiệu suất nghiên cứu của các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội. “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)” cũng sẽ giúp đem lại sự thuận tiện cho các cơ quan liên quan tới pháp luật như các cơ quan hành chính, những người hoạt động trong lĩnh vực pháp luật, các trường đại học..

#### (1) Bối cảnh đề xuất

Việt Nam chưa có một biên mục văn bản quy phạm pháp luật được biên soạn một cách hệ thống. Việc xây dựng một “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)” có thể sử dụng để tra cứu về lịch sử sửa đổi, bãi bỏ, trích dẫn, phần chính văn của luật hoặc dự án luật nhằm có thể sẽ giúp nâng cao năng lực nghiên cứu cho bộ máy giúp việc Quốc hội, chẳng hạn như nâng cao năng suất, chất lượng nghiên cứu của các đơn vị phục vụ và Thư viện Quốc hội, đây là lý do để chúng tôi đưa ra đề xuất này<sup>209</sup>.

#### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

##### 1) Thành lập “Ban nghiên cứu Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)”

<sup>209</sup> Xem mục 4.8.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

Văn phòng Quốc hội cần nghiên cứu việc thành lập các ban xem xét chẳng hạn như “Ban nghiên cứu xây dựng Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)” bao gồm các chuyên gia, những người hoạt động trong lĩnh vực pháp luật, Văn phòng Quốc hội... để xây dựng “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)”. Ban nghiên cứu này sẽ xem xét những nội dung sau:

① Tổ chức đóng vai trò là chủ thể xây dựng “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)”

② Phạm vi, niên đại của các văn bản sẽ đưa vào biên mục

③ Cách thức vận hành Hội đồng

④ Trình tự xây dựng cơ sở dữ liệu

Cũng có thể xét tới phương án thành lập một cơ cấu mới bên trong Quốc hội, ví dụ như “Thư viện pháp luật (tạm gọi)” để giao nhiệm vụ xây dựng biên mục này. Về cách thức vận hành Ban, trình tự xây dựng cơ sở dữ liệu thì kinh nghiệm của Nhật bản trong Dự án biên soạn và xây dựng cơ sở dữ liệu cho “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Nhật Bản” sẽ có thể làm tham khảo cho Việt Nam.

2) Kết nối với bản text của biên bản họp Quốc hội (thông tin thẩm tra dự án luật)

Cần xem xét vấn đề kết nối giữa “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)” với bản text của biên bản phiên họp Quốc hội (thông tin thẩm tra dự án luật). “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)” là công cụ quan trọng trong hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam, do đó cần nghiên cứu vấn đề công khai với người dân.

7.2.4 Thành lập thư viện pháp luật (phòng) và đào tạo nhân viên thư viện pháp luật (giải pháp ngắn hạn)

Thư viện Quốc hội cần bắt tay vào nghiên cứu về việc thành lập thư viện pháp luật (phòng) và bồi dưỡng nhân viên thư viện pháp luật (law librarian) để tăng cường các tài liệu liên quan đến pháp luật. Việc này sẽ giúp ích cho quá trình xây dựng “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)” nêu trên và góp phần nâng cao hiệu quả công việc số hóa các biên bản họp của Quốc hội.

(1) Bối cảnh đề xuất

Việt Nam đang trong quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật, do đó thực tế đòi hỏi Thư viện Quốc hội phải có chức năng như là một trung tâm tư liệu pháp luật, để phục vụ Quốc hội và cho công tác nghiên cứu pháp luật của hệ thống hành pháp, tư pháp và các trường đại học v.v. Việc tiếp tục hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật, tài liệu phiên họp bao gồm cả công tác số hóa và việc bồi dưỡng nhân viên thư viện pháp luật dự kiến sẽ giúp cho độ chính xác của các nghiên cứu liên quan tới

pháp luật ngày một nâng cao; đồng thời, việc thành lập thư viện pháp luật (phòng) và bồi dưỡng nhân viên thư viện pháp luật cũng sẽ đóng góp cho việc đào tạo nguồn nhân lực chung cho toàn bộ Văn phòng Quốc hội, đây là những lý do để chúng tôi đưa ra đề xuất này<sup>210</sup>.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Thư viện Quốc hội cần xem xét tính cần thiết của việc thành lập thư viện pháp luật (phòng) (law library) và nếu đi đến quyết định thành lập thì cần bắt tay vào nghiên cứu cụ thể hóa việc thành lập này có gắn kết với dự án Nhà thư viện mới.

1) Nghiên cứu các loại tài liệu cần trang bị cho thư viện pháp luật

Thư viện pháp luật cần được trang bị các tài liệu pháp luật, tài liệu phiên họp, tài liệu của các cơ quan Chính phủ, tài liệu của các cơ quan quốc tế liên Chính phủ, tài liệu thư viện và các thông tin điện tử về chủ đề pháp luật và chính trị, tuy nhiên cần tính đến diện tích của Tòa nhà thư viện mới để lên kế hoạch bố trí giá sách.

2) Xây dựng “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)”

Cần nghiên cứu theo hướng giao thư viện pháp luật đóng vai trò chủ thể trong việc xây dựng “Biên mục văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam (tạm gọi)”.

3) Bồi dưỡng nhân lực

Nhân viên thư viện pháp luật có thể thu lượm các kiến thức và kỹ thuật tra cứu liên quan đến pháp luật thông qua các hoạt động hằng ngày như lựa chọn, thu thập, cung cấp, tra cứu các tài liệu, thông tin liên quan tới pháp luật. Bên cạnh hình thức OJT như vậy, cũng cần nghiên cứu tổ chức các khóa đào tạo chuyên môn nhằm nâng cao năng lực của nhân viên. Kết quả là, thư viện pháp luật cũng có thể trở thành một nguồn cung cấp nhân lực cho các đơn vị phục vụ thuộc Văn phòng Quốc hội. Trong quá trình nghiên cứu, cần lưu ý kết nối với kế hoạch tăng biên chế, xây dựng cơ sở dữ liệu biên mục văn bản quy phạm pháp luật, đẩy nhanh tiến độ xây dựng cơ sở dữ liệu biên bản các phiên họp Quốc hội, và nỗ lực để đưa kế hoạch tòa nhà thư viện mới vào trong “Chiến lược Thư viện Quốc hội giai đoạn 2015-2020” hiện nay, đồng thời thực hiện những sửa đổi cần thiết và triển khai kế hoạch này một cách bền vững.

#### 7.2.5 Tăng cường các tài liệu liên quan tới Chính phủ tại Thư viện Quốc hội

Thư viện Quốc hội nên tăng cường các tài liệu liên quan tới Chính phủ để phục vụ cho công tác xem xét thảo luận tại Quốc hội.

<sup>210</sup> Xem mục 4.8.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

(1) Bối cảnh đề xuất

Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy Thư viện Quốc hội cần phát huy, khai thác không chỉ các tài liệu liên quan tới Chính phủ dưới dạng bản giấy, mà cả các tài liệu điện tử được lưu trữ nhằm nâng cao chất lượng nghiên cứu (xem mục 7.2.2 Chương 7)<sup>211</sup>.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Trước tiên cần ước tính khối lượng của các tài liệu liên quan tới Chính phủ sau khi hoàn thành Tòa nhà thư viện mới. Tiếp đến cần nghiên cứu xem là chỉ dừng ở dạng Thư viện pháp luật hay xây dựng một phòng tư liệu dạng như “Phòng tư liệu Nghị viện và các bộ ngành” ở Thư viện Quốc hội Quốc gia Nhật Bản. Khi xem xét, cần lưu ý tính toán dung lượng kho lưu trữ trong tòa nhà thư viện mới và tốc độ số hóa vì có không ít các tài liệu Chính phủ được ấn hành dưới dạng bản giấy. Cũng cần lưu ý gắn kết với kế hoạch tăng biên chế dự kiến khi hoàn thành thư viện mới.

#### 7.2.6 Tăng cường tài liệu về khoa học công nghệ ở Thư viện Quốc hội (giải pháp ngắn hạn)

Thư viện Quốc hội cần tăng cường các tài liệu về khoa học công nghệ phục vụ cho việc thảo luận của Quốc hội và chia sẻ chúng với các cơ quan khác.

(1) Bối cảnh đề xuất

Trong bối cảnh ngày càng có nhiều dự án liên quan tới khoa học công nghệ trong quá trình xem xét các vấn đề quốc gia, việc tăng cường các tài liệu có liên quan là một bài toán đặt ra cho Thư viện Quốc hội. Về cách thức để tăng cường các tài liệu về khoa học công nghệ, nên khai thác theo hình thức tạp chí điện tử (electronic journal). Nếu có một đơn vị dạng như “Trung tâm thông tin khoa học công nghệ” thì đây có thể sẽ là một đối tác phối hợp hiệu quả của Quốc hội Việt Nam. Đây là những lý do để chúng tôi đưa ra đề xuất này (xem mục 7.2.1 Chương 7)<sup>212</sup>.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Nên bắt đầu nghiên cứu việc khai thác các cơ sở dữ liệu hữu ích của nước ngoài cùng với việc tìm hiểu khả năng xây dựng một mạng lưới chia sẻ thông tin với các cơ quan khác liên quan tới các tài liệu về khoa học công nghệ (xem mục 7.2.1 Chương 7).

#### 7.2.7 Thư viện Quốc hội tăng cường xây dựng các tài liệu tham khảo phục vụ việc xem xét, thảo luận về ngân sách và quyết toán ngân sách của Quốc hội (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào nghiên cứu về vấn đề tăng biên chế cho Thư viện Quốc hội

<sup>211</sup> Xem mục 4.8.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

<sup>212</sup> Xem mục 4.8.7 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

nhằm giúp duy trì kỷ luật tài chính và tăng cường công tác xây dựng tài liệu tham khảo phục vụ việc xem xét, thảo luận về ngân sách, quyết toán ngân sách của Quốc hội.

(1) Bối cảnh đề xuất

Việc xây dựng một bộ máy hỗ trợ đủ mạnh để nâng cao năng lực thẩm tra về nội dung ngân sách và phân tích được tổng dự toán ngân sách trình ra Quốc hội là một bài toán đặt ra cho Văn phòng Quốc hội Việt Nam. Việc Quốc hội có thể tham gia sâu vào quá trình thẩm tra ngân sách là một vấn đề có ý nghĩa quan trọng trong việc duy trì kỷ luật tài chính<sup>213</sup>, đây là lý do để chúng tôi đưa ra đề xuất này<sup>214</sup>.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Văn phòng Quốc hội cần hết sức lưu ý việc tính toán biên chế cần thiết cho Thư viện Quốc hội nhằm tăng cường xây dựng các tài liệu tham khảo phục vụ việc xem xét, thảo luận về ngân sách.

7.2.8 Thành lập “Phòng chuẩn bị xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới (tạm gọi)” (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần thành lập “Phòng chuẩn bị” nhằm đảm bảo sự phối hợp chặt chẽ giữa Ban quản lý dự án và Thư viện Quốc hội trong quá trình xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới. Thư viện Quốc hội cần bắt tay sửa đổi “Chiến lược Thư viện Quốc hội giai đoạn 2015-2020” hiện nay để bổ sung vào nội dung về kế hoạch xây dựng Tòa nhà mới, nhằm xây dựng một cơ chế để làm sao công tác xây dựng và khánh thành Tòa nhà thư viện mới được triển khai một cách chắc chắn.

(1) Bối cảnh đề xuất

Chức năng của thư viện có mối quan hệ không thể tách rời với kiến trúc của tòa nhà thư viện. Việc sớm thành lập Phòng chuẩn bị có nhiệm vụ đề xuất các nhu cầu của Quốc hội và tiến hành các nghiên cứu cụ thể liên quan tới toàn nhà thư viện mới, đồng thời sửa đổi “Chiến lược Thư viện Quốc hội giai đoạn 2015-2020” hiện nay trong đó có bổ sung nội dung về kế hoạch Tòa nhà mới là các công việc cần thiết để triển khai dự án xây dựng tòa nhà thư viện mới một cách thuận lợi. Đây là lý do để chúng tôi đưa ra đề xuất này<sup>215</sup>.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Được biết Dự án xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới dự kiến khởi công vào năm 2018, hoàn thành vào năm 2020, và dựa theo mô hình của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp thuộc Thư viện Quốc hội Quốc gia Nhật Bản. Để thực hiện đúng kế hoạch này thì cần phải rất khẩn trương và

<sup>213</sup> “Quốc hội Việt Nam đề nghị đặt “đồng hồ nợ công” nhằm cảnh báo vấn đề nợ công đang gia tăng”, Bản tin nhanh báo Jiji (10/5/2016)

<sup>214</sup> Xem mục 4.4.3 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

<sup>215</sup> Xem mục 4.8.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

khâu chuẩn bị phải được tiến hành chu đáo. Được biết đơn vị phụ trách dự án xây dựng sẽ là Ban quản lý dự án, tuy nhiên ngay từ đầu đã cần phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa Ban quản lý dự án và Thư viện Quốc hội để xem xét các nội dung như sau:

1) Thành lập “Phòng chuẩn bị xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới (tạm gọi)”

Văn phòng Quốc hội nghiên cứu việc thành lập “Phòng chuẩn bị xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới (tạm gọi)”. Tiếp đến là xem xét lựa chọn các thành viên của “Phòng chuẩn bị xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới (tạm gọi)” và các nội dung cần chuẩn bị.

Thư viện Quốc hội cần sửa đổi “Chiến lược Thư viện Quốc hội giai đoạn 2015-2020” hiện nay để bổ sung vào trong đó nội dung về kế hoạch xây dựng Tòa nhà mới. Trong chiến lược này cần phải bao gồm các kế hoạch về thư viện điện tử, kế hoạch dịch Vụ Thư viện và kế hoạch tăng biên chế.

2) Sớm xây dựng “Kế hoạch cơ bản về xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới (tạm gọi)”

“Phòng chuẩn bị xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới (tạm gọi)” phải xây dựng “Kế hoạch cơ bản về xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới (tạm gọi)”. Để làm được việc này thì có thể sẽ cần tới các loại số liệu như sau<sup>216</sup>.

- ① Về thửa đất: đặc tính, điều kiện của thửa đất; mối quan hệ với các công trình, tòa nhà xung quanh; khảo sát và bảo tồn các di tích văn hóa dưới lòng đất
- ② Về nội dung dịch vụ: nội dung các dịch vụ mà Thư viện Quốc hội cung cấp; các hoạt động được tiến hành trong từng không gian; số lượng tài liệu và số lượng nhân viên; số lượng người có thể chứa được; số lượng tài liệu sẽ tăng thêm v.v.
- ③ Về không gian sử dụng (theo từng không gian): quy mô cần thiết của các không gian; tính năng cần có của không gian (bao gồm cả sức chứa); các hạng mục thiết bị cần thiết trong từng không gian; mối quan hệ giữa các không gian; bố trí thư viện pháp luật; phòng nghiên cứu cho đại biểu (phòng riêng, phòng chung); phòng họp
- ④ Đảm bảo đủ số lượng phòng thuộc khối văn phòng; mối quan hệ giữa khu vực văn phòng và khu vực dịch vụ
- ⑤ Về kế hoạch sưu tầm: dự kiến quy mô kho sách (thời điểm khai trương, sau 5 năm, sau 10 năm, số sách mua hằng năm); lĩnh vực sưu tầm trọng điểm (luật, tài liệu của các cơ quan hành chính, tài liệu về khoa học công nghệ)
- ⑥ Các điều kiện mong muốn liên quan tới toàn bộ công trình: Yêu cầu về kiến trúc; yêu cầu về tính năng liên quan tới ánh sáng, sự yên tĩnh, các thiết bị như điều hòa không khí v.v.; yêu cầu

<sup>216</sup> Đoàn nghiên cứu viết theo: Nishikawa Hajime (2006) “Một thư viện xuất sắc cần phải được chuẩn bị như thế này”, Kyoiku Shiryo Shuppankai, trang 108-110.

về hệ thống điện và đường dây cho các thiết bị điện tử; yêu cầu về thiết bị thư viện; yêu cầu về bảo trì, bảo dưỡng; các công trình ngoại vi, sân vườn, mối quan hệ với các công trình của Quốc hội hoặc của các cơ quan công quyền khác

- ⑦ Về ngân sách, thời hạn: quy mô ngân sách cho phép; tiến độ theo thời gian, báo cáo với Quốc hội và phê duyệt của Quốc hội
- ⑧ Về lựa chọn nhà thiết kế: hình thức thi tuyển và hình thức tuyển chọn sẽ giúp thu hút sự quan tâm của công chúng đối với Quốc hội, tuy nhiên nếu xét tới các yếu tố như lập yêu cầu thiết kế, thời gian tổ chức thi thì sẽ càng cần phải hết sức khẩn trương. Bên cạnh đó cũng cần phải phối hợp chặt chẽ với người thắng giải để tiến hành các khâu chuẩn bị chu đáo sao cho không để xảy ra những trục trặc liên quan tới vấn đề tác quyền.
- ⑨ Tài liệu tham khảo: danh sách các thư viện cho mục đích tham khảo; danh sách các công ty sản xuất đồ nội thất cho mục đích tham khảo...

### 3) Các vấn đề cần lưu ý trong quá trình nghiên cứu

- ① Sau khi lựa chọn nhà thiết kế sẽ phải trải qua các bước thiết kế cơ bản, thiết kế thi công, thi công, rồi cuối cùng là hoàn công. Để việc xây dựng được triển khai thuận lợi, cần phải lưu ý bàn bạc kỹ lưỡng cũng như thường xuyên liên hệ chặt chẽ với nhà thầu thiết kế và thi công, với đầu mối chính là Trưởng phòng chuẩn bị.
- ② Thư viện Quốc hội Quốc gia Nhật Bản đã từng có nhiều kinh nghiệm trong các dự án xây dựng Trụ sở Thư viện và Tòa nhà thư viện mới ở Tokyo, Thư viện Kansai, Thư viện Trẻ em Quốc tế, đây có thể là những tham khảo cho Việt Nam. Cần phải có những hợp tác tiếp theo.
- ③ Cũng liên quan tới mục 2) ① ở trên, “Phòng chuẩn bị xây dựng Tòa nhà Thư viện Quốc hội mới (tạm gọi)” cần thường xuyên lưu ý các vấn đề về thiết kế và thi công tòa nhà thư viện, ví dụ như phải có thiết kế và bố trí không gian phù hợp với điều kiện môi trường của khu đất, phù hợp với quy định pháp luật, phù hợp với các quy hoạch bảo vệ cảnh quan, văn hóa và đáp ứng được sự chuyển đổi dịch vụ trong tương lai; hoặc phải làm sao thuận tiện cho người tàn tật ...
- ④ Dự án xây dựng sẽ diễn ra trong nhiều năm, vì vậy cần đảm bảo việc triển khai ngân sách được diễn ra thuận lợi. Trong quá trình xây dựng kế hoạch cho tòa nhà mới, cũng cần lưu ý về vấn đề mở cửa thư viện mới cho người dân và cần bắt tay vào xem xét các vấn đề về phạm vi cho phép sử dụng đối với công chúng, điều kiện sử dụng, ngày mở cửa và đóng cửa ...

## 7.2.9 Tăng cường hoạt động giao lưu quốc tế của Thư viện Quốc hội

Văn phòng Quốc hội cần bắt tay xem xét việc cử chuyên viên Thư viện Quốc hội định kỳ tham dự các hội nghị quốc tế như Liên đoàn Quốc tế các hội và cơ quan thư viện (IFLA), nhằm tăng cường hoạt động giao lưu quốc tế của Thư viện Quốc hội.

### (1) Bối cảnh đề xuất

Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc cử cán bộ, chuyên viên Thư viện Quốc hội tới tham gia các sự kiện như Đại hội quốc tế của Liên đoàn Quốc tế các hội và cơ quan thư viện (IFLA) và Hội nghị Giám đốc thư viện Quốc hội khu vực châu Á-châu Đại dương nhằm xây dựng mạng lưới với thư viện Quốc hội nước ngoài và tăng cường thu thập thông tin có thể giúp Thư viện Quốc hội cung cấp các thông tin của nước ngoài một cách kịp thời và chính xác cho Quốc hội.

### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Việc chính thức thành lập Cộng đồng kinh tế ASEAN và việc phê chuẩn TPP sẽ có tác động vô cùng lớn tới nền kinh tế của Việt Nam, điều này đòi hỏi nâng cao hiệu quả và chất lượng xử lý của các cơ quan giúp việc Quốc hội nhất là trong nhiệm vụ rà soát, điều chỉnh lại hệ thống pháp luật của Quốc hội. Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào nghiên cứu việc thường xuyên cử cán bộ, chuyên viên tới các diễn đàn như Phân ban dịch vụ thư viện và nghiên cứu phục vụ nghị viện của Liên đoàn Quốc tế các hội và cơ quan thư viện (IFLA), Hội nghị Giám đốc Thư viện Quốc hội khu vực châu Á-châu Đại dương (APLAP) để tăng cường trao đổi thông tin và kinh nghiệm cung cấp dịch vụ với Thư viện Quốc hội các nước. Trong quá trình tiến hành các nghiên cứu này, nên lưu ý về vấn đề yêu cầu nộp báo cáo công tác đối với các chuyên viên và đại biểu Quốc hội sau mỗi chuyến công tác nước ngoài nhằm thúc đẩy chia sẻ thông tin giữa các cơ quan trong Quốc hội và thu hút sự quan tâm của người dân<sup>217</sup>.

## 7.3 Tăng cường hoạt động thông tin công chúng

### 7.3.1 Tăng cường năng lực cho Cổng thông tin điện tử của Quốc hội (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực nâng cao năng lực cho Cổng thông tin điện tử của Quốc hội nhằm cung cấp đầy đủ hơn nữa thông tin đến cử tri. Cần có những biện pháp kết nối đại biểu Quốc hội với cử tri thông qua Cổng thông tin điện tử của Quốc hội.

### (1) Bối cảnh đề xuất

<sup>217</sup> Xem mục 4.8.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.6.1 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.6.1 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.



Văn phòng Quốc hội còn thiếu chiến lược thông tin công chúng bài bản về Quốc hội, do đó chưa triển khai được các hoạt động có mục tiêu rõ ràng<sup>218</sup>. Việc tuyên truyền cho người dân về các hoạt động của đại biểu thông qua các trang mạng xã hội như các trường hợp của Nhật Bản, Singapore, Ba Lan cũng chưa được tận dụng triệt để. Việc xây dựng các trang thông tin phục vụ mục đích cung cấp cho người dân và tổ chức chương trình giáo dục về Quốc hội còn chưa hoàn thiện. Các vấn đề này khiến Quốc hội chưa gần gũi với người dân, do sự hiểu biết về vai trò của Quốc hội chưa được nâng cao cũng như các hoạt động của đại biểu chưa được thông tin rộng rãi. Hướng tới mục tiêu “Quốc hội mở và đại diện cho người dân”, Văn phòng Quốc hội nên thực hiện các hoạt động thông tin công chúng một cách có chiến lược.

## (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Cần nỗ lực nâng cao năng lực của Cổng thông tin điện tử để cung cấp các thông tin một cách đầy đủ hơn đến các cử tri, trong đó tập trung vào việc:

1) Văn phòng Quốc hội tổ chức cung cấp thông tin theo quy định của Luật Tiếp cận thông tin (Law on access to information) có hiệu lực từ ngày 1/1/2018.

### 2) Tăng cường nội dung trang thông tin Quốc hội

Thường xuyên cập nhật “không chỉ các biên bản phiên họp toàn thể” mà cả các biên bản phiên họp Ủy ban trên trang thông tin Quốc hội giống như Nhật Bản, Singapore, Ba Lan hiện nay. Bên cạnh đó liên quan tới thông tin về đại biểu, nếu có thể cần đăng tải tiểu sử của các đại biểu giống như trường hợp của Singapore, bên cạnh những thông tin hiện tại như tên tuổi, Đoàn đại biểu trực thuộc, số khóa trúng cử, Ủy ban trực thuộc .. Ở Việt Nam đại biểu không có trang web riêng, mặc dù có đại biểu mở trang facebook với tư cách cá nhân, vì vậy Văn phòng Quốc hội cũng nên nghiên cứu xây dựng thí điểm trang web cho một số đại biểu có quan tâm tới công nghệ thông tin và dẫn link sang cổng thông tin Quốc hội nhằm tăng cường giới thiệu các hoạt động của đại biểu. Trong tương lai, nếu cho đăng tải các nội dung như số lần phát biểu và nội dung phát biểu của đại biểu trên cổng thông tin sẽ giúp tăng cường hơn nữa sự hiểu biết của người dân đối với các hoạt động của đại biểu. Xây dựng trang web cho đại biểu có thể là một giải pháp giúp kéo người dân đến gần với đại biểu hơn nhờ việc cử tri và đại biểu có thể tương tác trực tiếp với nhau.

Việc xây dựng các trang web để tiếp thu ý kiến người dân giống như trang web REACH của Singapore cũng rất đáng để nghiên cứu. Bên cạnh đó, cũng nên xây dựng trang web dành cho trẻ em với các câu đố nhằm tạo sự hứng thú và giúp các em hiểu rõ hơn vai trò của Quốc hội như là một

<sup>218</sup> Xem mục 3.3.9 về thực trạng của Việt Nam; mục 5.6.2 về thực tế tại Singapore; mục 6.5.4 về thực tế tại Ba Lan.

phương tiện để các em có thể cảm nhận và tiếp xúc với Quốc hội từ khi còn nhỏ. Các công việc trên không chỉ do các chuyên viên của Văn phòng Quốc hội triển khai mà có thể tuyển thêm các nhân viên hoặc tư vấn bên ngoài có chuyên môn nếu cần thiết, về bộ máy có thể tổ chức một cách linh hoạt với việc tăng biên chế cho các bộ phận phụ trách hoặc thành lập một đơn vị mới. Phòng Thông tin công chúng thuộc Văn phòng Quốc hội Nhật Bản chỉ có 20 người nhưng cần 50 người cho công việc truyền hình các phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban, vì vậy Phòng này thực hiện theo hình thức thuê ngoài.

3) Tổ chức tường thuật trực tiếp các phiên họp toàn thể, phiên họp Ủy ban của Quốc hội trên Công thông tin điện tử

Hiện nay Việt Nam chưa truyền hình tất cả các phiên họp mà mới chỉ triển khai truyền hình qua tivi các phiên khai mạc, bế mạc và các phiên chất vấn của Quốc hội... Nhằm hướng tới Quốc hội mở, Văn phòng Quốc hội cần đặt mục tiêu triển khai truyền hình qua cổng thông tin Quốc hội tất cả các phiên họp toàn thể cũng như phiên họp Ủy ban.

4) Tổ chức cung cấp dịch vụ VOD trên Cổng thông tin điện tử

Việc lưu trữ các dữ liệu ghi hình và ứng dụng phần mềm để đại biểu có thể trích xuất riêng phần phát biểu của mình giống như ở Nhật Bản sẽ giúp hỗ trợ cho đại biểu có thể báo cáo các hoạt động của mình cho cử tri.

5) Tạo sự kết nối giữa đại biểu Quốc hội với cử tri thông qua Cổng thông tin điện tử của Quốc hội

Nỗ lực tạo sự kết nối giữa đại biểu Quốc hội với cử tri thông qua các hoạt động Cổng thông tin điện tử của Quốc hội từ 1) ~ 4).

### 7.3.2 Tổ chức hiệu quả các hoạt động tham quan, giáo dục về Quốc hội (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần nâng cao năng lực tổ chức các hoạt động tham quan, giáo dục về Quốc hội.
---

(1) Bối cảnh đề xuất

Xem mục 7.3.1 Chương 7.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Triển khai chương trình trải nghiệm Quốc hội cho học sinh tiểu học và trung học

Việc tổ chức các chương trình trải nghiệm Quốc hội cho học sinh xét từ góc độ giáo dục cho thanh thiếu niên thông qua Quốc hội cũng rất đáng để nghiên cứu. Hiện nay Việt Nam đã tổ chức chương

trình trải nghiệm Quốc hội cho đối tượng là sinh viên chuyên ngành luật, nhưng như vậy thì đối tượng còn rất hạn chế. Văn phòng Quốc hội nên tham khảo mô hình trải nghiệm Quốc hội của Singapore, Ba Lan để nghiên cứu triển khai các chương trình trải nghiệm Quốc hội cho đối tượng học sinh từ trung học cơ sở trở lên. Nếu cần thiết có thể phối hợp với các cơ quan liên quan tổ chức chương trình trải nghiệm soạn thảo dự luật thông qua Quốc hội mô phỏng cho các em học sinh được chọn ra trên toàn quốc qua các cuộc thi giồng như ở Ba Lan.

## 2) Tổ chức Phòng giới thiệu Quốc hội trong chương trình tham quan Quốc hội

Hiện nay ở Việt Nam, để tham quan Quốc hội có thể đăng ký với Vụ Thông tin Văn phòng Quốc hội, tuy nhiên các thủ tục và cơ chế để đăng ký tham quan vẫn chưa hoàn thiện, do đó hầu như mới chỉ đón tiếp các đối tượng tham quan theo đoàn, việc đón tiếp người tham quan cá nhân hầu như chưa được thực hiện. Văn phòng Quốc hội nên nỗ lực hoàn thiện các cơ chế đăng ký tham quan Quốc hội nhằm tăng cường hiểu biết của người dân đối với Quốc hội. Chẳng hạn như: ① Cho phép đăng ký tham quan qua trang web giống như Nhật Bản, Singapore, Ba Lan; ② Quy định cụ thể thời gian tham quan bao gồm cả ngày thường và ngày nghỉ, tạo điều kiện tham quan dễ dàng cho học sinh; ③ Về vấn đề bố trí nhân viên phục vụ công tác tham quan, có thể đào tạo các nhân viên chuyên môn phụ trách công tác này hoặc tuyển nhân viên làm việc bán thời gian chỉ trong thời gian diễn ra kỳ họp giống như mô hình của Singapore và Ba Lan.

Trong quá trình hoàn thiện các cơ chế để đón tiếp người tham quan, Văn phòng Quốc hội cũng nên phản ánh kết quả nghiên cứu tuyển tham quan phối hợp với Bảo tàng di tích Hoàng thành mà Văn phòng đang xem xét. Bên cạnh đó cũng nên đưa hạng mục Phòng truyền thống vào tuyển tham quan.

## 3) Xây dựng các ấn phẩm giới thiệu về Quốc hội

Trong quá trình biên soạn các ấn phẩm giới thiệu về Quốc hội cần có sự sáng tạo để thúc đẩy sự hiểu biết phù hợp cho từng đối tượng. Chẳng hạn như trong ấn phẩm của Quốc hội Singapore có lồng ghép các câu đố vui cho đối tượng học sinh tiểu học và phổ thông cơ sở nhằm giúp các em hiểu về vai trò của Quốc hội một cách tự nhiên thông qua việc giải đố, đây cũng là một cách làm đáng để nghiên cứu.

### 7.3.3 Tăng cường năng lực tổ chức hoạt động cung cấp thông tin cho các cơ quan báo chí (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần nâng cao năng lực của đội ngũ chuyên phục vụ hoạt động cung cấp thông tin cho báo chí.

(1) Bối cảnh đề xuất

Xem mục 7.3.1 Chương 7.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Hoạt động đưa tin và vấn đề duy trì trật tự trong nghị trường

Nếu thực hiện phương án cho phép báo giới thực hiện hoạt động lấy tin tự do thì đồng thời cũng phải xem xét khía cạnh duy trì trật tự trong Quốc hội. Vì vậy, Văn phòng Quốc hội cần bố trí ghế ngồi cho phóng viên với không gian có thể cố định máy ảnh, máy quay phục vụ tác nghiệp, làm sao để báo giới có điều kiện dễ dàng đưa tin về phiên họp toàn thể cũng như phiên họp Ủy ban, nhưng đồng thời cũng phải đảm bảo cho các đại biểu có thể tập trung vào phiên thảo luận. Hiện nay Quốc hội Việt Nam cho phép tối đa là 30 phóng viên được vào tác nghiệp tại phiên toàn thể, liên quan tới vấn đề này Văn phòng Quốc hội cũng nên xem xét cách thức hạn chế các hành động tác nghiệp thái quá gây ảnh hưởng tới hoạt động nghị sự của phiên toàn thể.

2) Cải thiện các kỹ năng như biên soạn các tài liệu phục vụ hoạt động thông tin công chúng của Quốc hội

① Cần xem xét bố trí khu vực riêng cho báo chí tác nghiệp tại khu vực dự thính trong các phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban, đồng thời Văn phòng Quốc hội sẽ cung cấp tư liệu hình ảnh cho các cơ quan báo chí. Điều này được kỳ vọng sẽ giúp cải thiện các rắc rối gây ra khi báo chí tự mang các thiết bị của mình vào tác nghiệp.

② Hiện nay Vụ Thông tin đang phụ trách công tác điểm báo đối với các bài báo đưa tin về hoạt động của Quốc hội, tuy nhiên cũng cần xem xét khả năng từng vụ cục sẽ phân công người phụ trách việc lưu giữ các bài báo có liên quan tới vụ cục mình để khai thác sau này.

7.3.4 Hoàn thiện bộ máy giúp việc liên quan tới hoạt động thông tin công chúng (giải pháp ngắn hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ xây dựng một chiến lược thông tin công chúng bài bản và mở rộng các kênh truyền thông. Để hướng tới mục tiêu “Quốc hội mở và đại diện cho người dân”, Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ tích cực cung cấp thông tin để tăng cường tính minh bạch của Quốc hội và tăng cường sự hiểu biết và tin cậy của người dân đối với Quốc hội. Bên cạnh đó, cũng cần nghiên cứu các giải pháp cho vấn đề gia tăng khối lượng công phát sinh do các nỗ lực trên.

(1) Bối cảnh đề xuất

Xem mục 7.3.1 Chương 7 về Bối cảnh đề xuất.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ xác định rõ mục tiêu truyền thông, phát huy các kênh truyền thông phù hợp và nỗ lực tăng cường sự hiểu biết và tin cậy của người dân đối với Quốc hội thông qua xây dựng chiến lược thông tin công chúng. Trong quá trình xây dựng chiến lược, nên đặt điểm nhấn vào việc đẩy mạnh tuyên truyền cho đối tượng trẻ em nhằm tăng số lượng người có hiểu biết tốt về Quốc hội trong tương lai, đây là hoạt động mà Nhật Bản, Singapore và Ba Lan đang nỗ lực triển khai.

## 7.4 Tăng cường chức năng đại diện

### 7.4.1 Hỗ trợ tăng cường mối liên hệ giữa đại biểu Quốc hội và cử tri (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào xây dựng danh sách các tổ chức xã hội và NGO chính tại Việt Nam nhằm giúp đại biểu có thể nắm bắt được nhu cầu của các tầng lớp xã hội; đồng thời cần hỗ trợ để các đại biểu có thể tổ chức hiệu quả hơn các cuộc tiếp xúc cử tri tại cơ sở.

(1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam, hoạt động báo cáo về Quốc hội của đại biểu tại đơn vị bầu cử còn chưa tích cực. Việc lập danh sách các tổ chức xã hội và NGO chính sẽ thúc đẩy sự giao lưu giữa đại biểu Quốc hội và người dân địa phương, giúp đại biểu nắm bắt được nguyện vọng của cử tri. Bên cạnh đó, cần tạo thuận lợi để đại biểu tổ chức các cuộc tiếp xúc cử tri tại cơ sở. Đây là những lý do để chúng tôi đưa ra đề xuất này<sup>219</sup>.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào việc nghiên cứu xây dựng danh sách các tổ chức xã hội và NGO chính tại Việt Nam. Nội dung nghiên cứu có thể là những tổ chức xã hội, NGO cần đưa vào danh sách, những thông tin cần đưa vào, đơn vị phụ trách xây dựng, cách thức phân phát danh sách v.v. Văn phòng Quốc hội cũng cần lưu ý về việc tổ chức các khóa tập huấn về cách tổ chức các buổi tiếp xúc tại khu phố, thôn bản và sử dụng mạng xã hội SNS cũng như hỗ trợ kinh phí cho các hoạt động này.

### 7.4.2 Áp dụng chế độ thư ký đại biểu (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào nghiên cứu việc áp dụng một cơ chế giúp việc thường xuyên

<sup>219</sup> Xem mục 4.1.3 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.2.2 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.2.2 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

cho đại biểu Quốc hội trong đó có chế độ thư ký đại biểu. Việc áp dụng cơ chế giúp việc thường xuyên cho đại biểu được kỳ vọng sẽ thúc đẩy sự giao lưu giữa đại biểu và cử tri, đồng thời giải phóng đại biểu khỏi các công việc văn phòng phiền phức để các đại biểu có thể chuyên tâm hơn vào việc thảo luận tại Quốc hội.

(Xem mục 7.1.1 Chương 7)

(1) Bối cảnh đề xuất

Việc áp dụng chế độ thư ký đại biểu có thể giúp giải phóng đại biểu Quốc hội khỏi các công việc sự vụ lặt vặt, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động thảo luận tại Quốc hội, đồng thời tăng cường sự giao lưu giữa đại biểu và người dân tại đơn vị bầu cử<sup>220</sup>.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Văn phòng Quốc hội cần xem xét về các vấn đề như bảo đảm ngân sách, địa vị của thư ký đại biểu, tiêu chuẩn tuyển dụng, các chế độ đãi ngộ v.v. khi áp dụng chế độ thư ký đại biểu.

#### 7.4.3 Nắm bắt chính xác ý kiến của người dân (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần nghiên cứu để làm sao có thể nắm bắt chính xác nguyện vọng của người dân thông qua áp dụng các cơ chế thư thỉnh nguyện, thỉnh cầu, kiến nghị, điều trần..., đồng thời nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan tới các cơ chế cần áp dụng và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về vấn đề nắm bắt chính xác nguyện vọng của người dân.

(1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam, tuy đã có các cơ chế để nắm bắt nguyện vọng của người dân nhưng chưa thể nói là đã phát huy hết hiệu quả. Để tăng cường chức năng lập pháp của Quốc hội thì việc nắm bắt chính xác nguyện vọng của người dân là vô cùng quan trọng. Các quốc gia được chọn để so sánh đã triển khai nhiều biện pháp nhằm nắm bắt chính xác nguyện vọng của người dân<sup>221</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này với mục đích để tăng cường chức năng lập pháp tại Việt Nam thông qua việc nắm bắt chính xác nguyện vọng của người dân.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Tự do bày tỏ ý kiến

Cần hoàn thiện các cơ chế để người dân có thể bày tỏ ý kiến một cách tự do.

<sup>220</sup> Xem mục 4.1.3 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 6.2.3 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

<sup>221</sup> Xem mục 3.3.2 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.1.2, 4.2.2, 4.2.3 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 6.2.2, 6.2.3, 6.3.1 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

2) Ý kiến rộng rãi của các tầng lớp nhân dân

Cần hoàn thiện các thủ tục để lấy ý kiến rộng rãi của các tầng lớp nhân dân.

3) Thủ tục hoạt động của Ủy ban

Cần hoàn thiện các thủ tục hoạt động của Ủy ban liên quan tới việc lấy ý kiến của người dân tại các phiên họp Ủy ban.

4) Phản ánh ý kiến của người dân vào quá trình lập pháp

Cần nghiên cứu các biện pháp phản ánh ý kiến của người dân vào quá trình lập pháp.

5) Nghiên cứu mô hình của các nước

Cần nghiên cứu mô hình của các nước trong vấn đề nắm bắt chính xác nguyện vọng của người dân.

#### 7.4.4 Xem xét lại việc kiêm nhiệm công chức của đại biểu Quốc hội (giải pháp dài hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét lại việc kiêm nhiệm công chức của đại biểu Quốc hội như từng bước giảm tỷ lệ đại biểu kiêm nhiệm là công chức trên tổng số đại biểu kiêm nhiệm để đại biểu có thể chuyên tâm vào các nhiệm vụ được nhân dân giao phó và để chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội được phát huy tối đa.

##### (1) Bối cảnh đề xuất

Đại biểu Quốc hội Việt Nam bao gồm đại biểu chuyên trách và đại biểu kiêm nhiệm, trong đó đại biểu chuyên trách là 35%, trong khi đại biểu kiêm nhiệm chiếm tỷ lệ lớn. Với những bước phát triển nhanh chóng như hiện nay, sẽ tới một giai đoạn mà Việt Nam cần có sự tách biệt giữa chủ thể giám sát và đối tượng giám sát. Đây là lý do để chúng tôi đưa ra đề xuất này<sup>222</sup>.

##### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Trước tiên, Văn phòng Quốc hội cần bắt tay vào tổng hợp các dữ liệu về số lượng, nơi công tác... của đại biểu kiêm nhiệm là công chức hành chính, xem xét và phân tích các vấn đề do việc kiêm nhiệm gây ra. Trong trường hợp này, nên tiến hành theo hình thức nghiên cứu theo yêu cầu của Quốc hội, cụ thể là theo yêu cầu của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Tiếp đến cần nghiên cứu xem những lĩnh vực nào thì cần bổ sung thêm các đại biểu kiêm nhiệm, tuy nhiên xét trên góc độ dài hạn thì cần lưu ý việc tăng số lượng đại biểu chuyên trách.

<sup>222</sup> Xem mục 4.1.1 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.2.1 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.2.1 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

## 7.5 Tăng cường chức năng lập pháp

### 7.5.1 Nâng cao năng lực xây dựng dự thảo luật (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực nâng cao năng lực xây dựng dự thảo luật trên các khía cạnh: mối quan hệ với Hiến pháp và hệ thống pháp luật hiện hành, tính hợp pháp của nội dung dự thảo, thể hiện chính xác ý đồ của dự thảo, cách hành văn và trình tự bố cục ...

(Xem mục 7.1.2 Chương 7 về Bối cảnh đề xuất và Các vấn đề cần xem xét khi triển khai theo nội dung đề xuất)

### 7.5.2 Nâng cao năng lực nghiên cứu về lập pháp (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực nâng cao năng lực nghiên cứu về lập pháp, mà kết quả của các nghiên cứu này sẽ tạo ra động cơ cũng như tiền đề cho việc xây dựng dự thảo luật, thông qua hoàn thiện bộ máy nghiên cứu, nâng cao năng lực của chuyên viên ..

#### (1) Bối cảnh đề xuất

Việc hoàn thiện hệ thống pháp luật cần thiết nhằm thúc đẩy quá trình tự do kinh tế và mở cửa với bên ngoài đang trở thành một vấn đề cấp bách tại Việt Nam. Để hoàn thiện hệ thống pháp luật, cần phải nâng cao năng lực trong việc nghiên cứu các căn cứ lập pháp giúp tạo ra cơ sở cũng như đảm bảo tính hợp lý khi xây dựng luật. Ở Nhật Bản, các cơ quan giúp việc của Quốc hội đóng vai trò chính trong hoạt động nghiên cứu về lập pháp<sup>223</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này với mục đích để tăng cường chức năng lập pháp thông qua việc nâng cao năng lực nghiên cứu về lập pháp tại Việt Nam.

#### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

##### 1) Nghiên cứu các căn cứ lập pháp

Cần nâng cao năng lực trong việc nghiên cứu các căn cứ lập pháp giúp tạo ra cơ sở cũng như đảm bảo tính hợp lý khi xây dựng luật

##### 2) Hoàn thiện bộ máy nghiên cứu

Cần hoàn thiện bộ máy nghiên cứu bao gồm các khả năng thành lập mới, hợp nhất hoặc sắp xếp lại các Vụ cục có chức năng nghiên cứu.

##### 3) Nguồn nhân lực có khả năng nghiên cứu

Cần nỗ lực trong việc tuyển dụng và bồi dưỡng nguồn nhân lực có khả năng nghiên cứu.

<sup>223</sup> Xem mục 3.3.2 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.2.2, 4.8.7 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 6.2.3, 6.31. Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.



### 7.5.3 Nâng cao năng lực của các chuyên viên giúp việc lập pháp cho đại biểu (giải pháp ngắn hạn)

Nâng cao năng lực cho các chuyên viên liên quan tới công tác xây dựng dự thảo luật là yếu tố không thể thiếu để nâng cao năng lực xây dựng dự thảo luật nói chung, do đó Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực nâng cao năng lực của các chuyên viên giúp việc lập pháp cho đại biểu bằng cách tuyển dụng những người xuất sắc cũng như bồi dưỡng năng lực cho các chuyên viên.

#### (1) Bối cảnh đề xuất

Việc hoàn thiện hệ thống pháp luật cần thiết nhằm thúc đẩy quá trình tự do kinh tế và mở cửa với bên ngoài đang trở thành một vấn đề cấp bách tại Việt Nam. Để hoàn thiện hệ thống pháp luật thì việc nâng cao năng lực xây dựng dự thảo luật mà trước đó là việc nâng cao năng lực của các chuyên viên liên quan tới công tác xây dựng dự thảo luật là vô cùng quan trọng. Ở 3 quốc gia được chọn để so sánh, các cơ quan giúp việc của Quốc hội đóng vai trò chính trong việc nâng cao năng lực của các chuyên viên liên quan tới công tác xây dựng dự thảo luật<sup>224</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này với mục đích để nâng cao năng lực của các chuyên viên giúp việc lập pháp cho đại biểu tại Việt Nam.

#### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

##### 1) Phương pháp tuyển dụng chuyên viên

Cần nghiên cứu phương pháp tuyển dụng để có thể tuyển được những người xuất sắc.

Hàng năm nên tổ chức kỳ thi công khai (gồm thi viết và thi phỏng vấn) để tuyển chuyên viên. Trong bài thi phỏng vấn, cần đánh giá xem ứng viên có thể hiện mối quan tâm cũng như có khả năng thích ứng và năng lực cần thiết trong việc xây dựng dự thảo luật hay không. Đối với trường hợp tuyển người đã có kinh nghiệm, cần xem xét nhắm tới các đối tượng là người hoạt động trong ngành luật chẳng hạn như các luật sư.

##### 2) OJT

Cần có các biện pháp nâng cao năng lực của chuyên viên thông qua OJT. Khi thực hiện OJT, cần linh hoạt với tình hình cụ thể để nâng cao năng lực của chuyên viên trong quá trình công tác, nhưng phải luôn lưu ý để những người có kinh nghiệm lâu năm hướng dẫn nâng cao năng lực cho những người còn thiếu kinh nghiệm. Nếu điều kiện cho phép, nên phân công những cá nhân cụ thể phụ trách công tác đào tạo, đây là một cách làm rất hiệu quả.

##### 3) Đào tạo chuyên viên

Cần tổ chức đào tạo cho chuyên viên nhằm nâng cao năng lực xây dựng dự thảo luật. Hơn nữa, cũng cần nghiên cứu về việc đảm bảo nguồn ngân sách và đa dạng hóa các khóa đào tạo ở nước ngoài

<sup>224</sup> Xem mục 3.4.2 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.8.6 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.3.1 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.3.1 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

để các đào tạo tại nước ngoài cho chuyên viên được toàn diện hơn.

#### 7.5.4 Tăng cường việc cung cấp thông tin về dự thảo luật do Chính phủ đề xuất (giải pháp ngắn hạn)

Hoạt động xem xét, thảo luận trên thực tế còn nhiều hạn chế do thiếu các thông tin liên quan đến các dự án luật do Chính phủ đề xuất, vì vậy Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực tăng cường cung cấp các thông tin liên quan tới dự thảo luật do Chính phủ đề xuất thông qua việc hoàn thiện bộ máy cung cấp thông tin và nâng cao năng lực của chuyên viên.

##### (1) Bối cảnh đề xuất

Việc cung cấp thông tin liên quan đến các dự án luật do Chính phủ đề xuất ở Việt Nam chưa thể nói là đã đầy đủ. Việc cung cấp thông tin về các dự thảo luật có vai trò vô cùng quan trọng trong việc xem xét và thảo luận hiệu quả về các dự án luật. Ở Nhật Bản, các cơ quan giúp việc của Quốc hội đóng vai trò chính trong việc cung cấp thông tin liên quan đến các dự án luật do Chính phủ đề xuất<sup>225</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này với mục đích để tăng cường cung cấp thông tin liên quan đến các dự án luật do Chính phủ đề xuất, từ đó tăng cường chức năng lập pháp của Quốc hội Việt Nam.

##### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

###### 1) Yêu cầu Chính phủ cung cấp tài liệu

Bộ phận phụ trách nghiên cứu của Văn phòng Quốc hội cần yêu cầu Chính phủ cung cấp các tài liệu chi tiết về các dự án luật do Chính phủ đề xuất.

###### 2) Văn phòng Quốc hội chủ động thu thập tài liệu

Bộ phận phụ trách nghiên cứu của Văn phòng Quốc hội cần cung cấp thông tin cho đại biểu Quốc hội dựa trên các tài liệu chủ động thu thập được bên cạnh các tài liệu do Chính phủ cung cấp.

###### 3) Nêu ra các luận cứ, vấn đề vướng mắc

Bộ phận phụ trách nghiên cứu của Văn phòng Quốc hội cần nghiên cứu việc biên soạn các tài liệu trong đó nêu ra các luận cứ, vấn đề vướng mắc của dự án luật do Chính phủ đề xuất.

###### 4) Hoàn thiện bộ máy nghiên cứu

Cần hoàn thiện bộ máy nghiên cứu bao gồm các khả năng thành lập mới, hợp nhất hoặc sắp xếp lại các Vụ cục có chức năng nghiên cứu.

###### 5) Nguồn nhân lực có khả năng nghiên cứu

Cần nỗ lực trong việc tuyển dụng và bồi dưỡng nguồn nhân lực có khả năng nghiên cứu. Hằng năm nên tổ chức kỳ thi công khai (gồm thi viết và thi phỏng vấn) để tuyển chuyên viên. Trong bài thi

<sup>225</sup> Xem mục 3.3.2 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.2.3 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

phỏng vấn, cần đánh giá xem ứng viên có thể hiện mối quan tâm cũng như có khả năng thích ứng và năng lực cần thiết trong việc xây dựng dự thảo luật hay không. Đối với trường hợp tuyển người đã có kinh nghiệm, cần xem xét nhắm tới các đối tượng có kinh nghiệm nghiên cứu chẳng hạn như các nghiên cứu viên. Cần có các biện pháp nâng cao năng lực của chuyên viên thông qua OJT hoặc các chương trình đào tạo...

#### 7.5.5 Áp dụng chế độ thư ký đại biểu (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội nên xem xét để cụ thể hóa việc áp dụng chế độ thư ký đại biểu, đồng thời nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc áp dụng chế độ thư ký đại biểu.

(Xem mục 7.1.1 Chương 7 về Bối cảnh đề xuất và Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất)

#### 7.5.6 Thành lập Cục Pháp chế Quốc hội (giải pháp trung hạn)

Văn phòng Quốc hội nên xem xét để cụ thể hóa việc xây dựng Cục Pháp chế Quốc hội, đồng thời nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên, khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập Cục Pháp chế Quốc hội.

(Xem mục 7.1.10 Chương 7 về Bối cảnh đề xuất và Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất)

### 7.6 Tăng cường chức năng giám sát hành pháp

#### 7.6.1 Hoàn thiện cơ chế giúp việc về thu thập thông tin phục vụ hoạt động giám sát hành pháp của Quốc hội (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực hoàn thiện cơ chế giúp việc sao cho có thể thu thập các thông tin cần thiết một cách nhanh chóng và chính xác để chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội có hiệu lực thực sự.

##### (1) Bối cảnh đề xuất

Để chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội có hiệu lực thực sự thì Quốc hội cần phải có đủ năng lực và thông tin để có thể phản biện được cơ quan hành pháp, tuy nhiên ở Việt Nam, cơ chế hỗ trợ liên quan tới việc thu thập thông tin chưa thể nói là đã hoàn thiện đầy đủ. Ở Nhật Bản, các cơ quan giúp việc của Quốc hội là Thư viện Quốc hội Quốc gia, Cục Điều tra nghiên cứu (Phòng nghiên cứu)

và Cục Pháp chế có nhiệm vụ hỗ trợ thu thập thông tin cho các nghị sĩ<sup>226</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này với mục đích để tăng cường chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội Việt Nam thông qua việc hoàn thiện cơ chế giúp việc sao cho có thể thu thập các thông tin cần thiết một cách nhanh chóng và chính xác tại Văn phòng Quốc hội.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Chính phủ cung cấp tài liệu

Cần xây dựng cơ chế theo đó Chính phủ phải cung cấp kịp thời các tài liệu do Quốc hội yêu cầu.

2) Bộ phận phụ trách nghiên cứu của Văn phòng Quốc hội chủ động thu thập tài liệu

Bộ phận phụ trách nghiên cứu của Văn phòng Quốc hội cần cung cấp thông tin cho đại biểu Quốc hội dựa trên các tài liệu chủ động thu thập được bên cạnh các tài liệu do Chính phủ cung cấp.

3) Nguồn nhân lực có khả năng nghiên cứu

Cần nỗ lực trong việc tuyển dụng và bồi dưỡng nguồn nhân lực có khả năng nghiên cứu.

4) Cơ chế thu thập tài liệu cho thư ký đại biểu

Cần nghiên cứu tạo cơ chế để thư ký đại biểu cũng có thể thu thập tài liệu bên cạnh việc thu thập tài liệu của bộ phận phụ trách nghiên cứu của Văn phòng Quốc hội.

#### 7.6.2 Gia tăng số lượng các báo cáo của Chính phủ phải trình Quốc hội (giải pháp ngắn hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc gia tăng số lượng các báo cáo của Chính phủ phải trình Quốc hội, qua đó tăng cường chức năng giám sát hành pháp.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc gia tăng số lượng các báo cáo của Chính phủ phải trình Quốc hội.

(1) Bối cảnh đề xuất

Để chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội có hiệu lực thực sự thì Quốc hội cần phải có đủ năng lực và thông tin để có thể phản biện được cơ quan hành pháp. Ở Nhật Bản, có những trường hợp mà luật yêu cầu Chính phủ hằng năm đều phải trình báo cáo lên Quốc hội về những chính sách do Chính phủ thực thi<sup>227</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc gia tăng số lượng các báo cáo của Chính phủ phải trình Quốc hội là một trong những biện pháp giúp tăng cường chức năng giám sát

<sup>226</sup> Xem mục 3.3.3 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.3.3, 4.8.7 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

<sup>227</sup> Xem mục 3.3.3 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.3.3 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.4.2 Chương 5 về thực tế tại Singapore.

hành pháp tại Việt Nam.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Tác động tới mối quan hệ giữa Quốc hội và Chính phủ

Việc gia tăng số lượng các báo cáo của Chính phủ trình Quốc hội sẽ có tác động tới mối quan hệ giữa Quốc hội và Chính phủ, vì vậy cần xem xét tác động ấy sẽ ở mức độ như thế nào nếu triển khai theo nội dung đề xuất.

2) Nộp các tài liệu có liên quan

Cần nghiên cứu các thủ tục về việc Chính phủ trình lên Quốc hội những tài liệu có liên quan tới các hành vi thuộc đối tượng phải báo cáo của Chính phủ.

3) Thẩm tra báo cáo của Chính phủ

Cần xem xét tính cần thiết của việc thẩm tra các báo cáo của Chính phủ trình Quốc hội khi các báo cáo này được trình lên.

4) Ví dụ của các nước

Cần nghiên cứu các ví dụ về báo cáo do Chính phủ trình Quốc hội tại các nước.

### 7.6.3 Tăng cường quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội (giải pháp ngắn hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc tăng cường quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội với Chính phủ, qua đó tăng cường chức năng giám sát hành pháp.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc tăng cường quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội.

(1) Bối cảnh đề xuất

Quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội với Chính phủ là một công cụ quan trọng trong việc tăng cường chức năng giám sát hành pháp. Các quốc gia được chọn để so sánh đều thừa nhận quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội với Chính phủ<sup>228</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc tăng cường quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội là một trong những biện pháp giúp tăng cường chức năng giám sát hành pháp tại Việt Nam.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Tác động tới mối quan hệ giữa Quốc hội và Chính phủ

Việc tăng cường quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội sẽ có tác động tới mối quan hệ giữa Quốc

<sup>228</sup> Xem mục 3.3.3 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.3.3 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.4.1 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.5.1 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

hội và Chính phủ, vì vậy cần xem xét xem tác động ấy sẽ ở mức độ như thế nào nếu triển khai theo nội dung đề xuất.

## 2) Nghiên cứu về quyền đặt chất vấn ở các nước

Cần có những nghiên cứu về tình hình thực tế liên quan tới quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội tại các nước.

### 7.6.4 Áp dụng hình thức diễn văn của Chính phủ và câu hỏi đại diện theo mô hình Nhật Bản (giải pháp ngắn hạn)

Quốc hội đang thực hiện theo hình thức Chính phủ trình bày về “Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội” của năm tiếp theo, sau đó đại diện của từng Đoàn đại biểu Quốc hội, rồi tiếp đến là các đại biểu bất kỳ sẽ tiến hành thảo luận và chất vấn xoay quanh nội dung này, tuy nhiên Quốc hội được kỳ vọng sẽ tăng cường tính tranh luận trong các phiên thảo luận, chẳng hạn như yêu cầu Chính phủ phải trả lời các câu hỏi của đại biểu.

#### (1) Bối cảnh đề xuất

Hình thức tiến hành ở Việt Nam hiện nay là thảo luận với Chính phủ, nhiều trường hợp chỉ có phát ngôn một chiều. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc tăng cường tính tranh luận hai chiều có một ý nghĩa rất quan trọng trong hoạt động của nghị viện.

#### (2) Các vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

Đối với phiên thảo luận, cần nghiên cứu cải thiện chất lượng thảo luận để phiên thảo luận không chỉ kết thúc với các phát biểu một chiều từ phía các đại biểu, mà còn có thể yêu cầu đại diện Chính phủ phát biểu ý kiến hoặc nghe các ý kiến phản biện của các đại biểu khác.

### 7.6.5 Đổi mới các thủ tục liên quan đến việc thực hiện quyền quyết định nhân sự của Quốc hội (giải pháp trung hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ thu thập đầy đủ thông tin về người được đề cử nhằm thực hiện quyền quyết định nhân sự một cách chính xác khi bầu ra các chức danh chủ chốt của Nhà nước.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực thu thập thông tin về người được đề cử, cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thu thập thông tin về người được đề cử.

### (1) Bối cảnh đề xuất

Căn cứ theo Hiến pháp, Quốc hội Việt Nam có quyền bầu ra một số chức danh chủ chốt của Nhà nước, tuy nhiên vẫn có những trường hợp Quốc hội không có đủ thông tin về người được đề cử để thực hiện các quyền này. Ở Nhật Bản, có một số vị trí nhân sự của Chính phủ đòi hỏi phải được sự đồng ý của Quốc hội, đặc biệt Ủy ban vận hành nghị viện sẽ tổ chức một phiên họp để người được đề cử trình bày về quan điểm và để các ủy viên tiến hành chất vấn đối với những vị trí nhân sự quan trọng trước khi đưa ra biểu quyết tại phiên họp toàn thể. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc tổ chức một phiên họp để người được đề cử trình bày về quan điểm và để các ủy viên tiến hành chất vấn là một trong những biện pháp giúp Quốc hội có thể thực hiện quyền quyết định nhân sự một cách chính xác, qua đó tăng cường chức năng giám sát hành pháp tại Việt Nam.

### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

#### 1) Cơ sở nhận định khi thực hiện quyền quyết định nhân sự

Cần nghiên cứu xem phải có những thông tin ở mức độ như thế nào để làm cơ sở cho việc thực hiện quyền quyết định nhân sự.

#### 2) Bày tỏ quan điểm của người được đề cử

Cần nghiên cứu về việc yêu cầu người được đề cử trình bày về quan điểm của mình tại phiên họp toàn thể hoặc phiên họp Ủy ban.

#### 3) Chất vấn người được đề cử

Cần nghiên cứu về việc có nên tiến hành chất vấn người được đề cử sau khi người này đã trình bày về quan điểm của mình tại phiên họp hay không.

#### 4) Phạm vi đối tượng phải trình bày về quan điểm

Cần nghiên cứu xem phạm vi đối tượng nào thì phải trình bày về quan điểm của mình và trả lời chất vấn tại phiên họp.

#### 5) Công khai nội dung trình bày quan điểm của người được đề cử

Cần nghiên cứu xem sẽ công khai hay không công khai về nội dung trình bày quan điểm của người được đề cử và nội dung chất vấn người được đề cử.

## 7.7 Tăng cường chức năng quyết định và giám sát về tài chính - ngân sách

### 7.7.1 Áp dụng cơ chế điều trần (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần hỗ trợ Ủy ban Tài chính, Ngân sách trong việc áp dụng cơ chế điều trần

và nỗ lực cung cấp thông tin về thủ tục tổ chức phiên điều trần, hỗ trợ hoàn thiện các quy định pháp luật về điều trần, điều phối với các bên liên quan khi Quốc hội thảo luận về áp dụng cơ chế điều trần.

(Xem mục 7.1.6 Chương 7 về Bối cảnh đề xuất và Các vấn đề cần xem xét khi triển khai theo nội dung đề xuất)

7.7.2 Kiện toàn cơ chế giúp việc về thu thập thông tin giúp tăng cường chức năng quyết định và giám sát về tài chính - ngân sách của Quốc hội (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực kiện toàn cơ chế giúp việc về thu thập thông tin để tăng cường chức năng quyết định và giám sát về tài chính - ngân sách của Quốc hội.

(1) Bối cảnh đề xuất

Để chức năng quyết định và giám sát về tài chính - ngân sách của Quốc hội có hiệu lực thực sự thì Quốc hội cần phải có đủ năng lực và thông tin để có thể phản biện được cơ quan hành pháp, tuy nhiên ở Việt Nam, cơ chế hỗ trợ liên quan tới việc thu thập thông tin chưa thể nói là đã hoàn thiện đầy đủ. Ở Nhật Bản, các cơ quan giúp việc của Quốc hội là Thư viện Quốc hội Quốc gia, Cục Điều tra nghiên cứu (Phòng nghiên cứu) và Cục Pháp chế có nhiệm vụ hỗ trợ thu thập thông tin cho các nghị sĩ<sup>229</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này với mục đích để tăng cường chức năng quyết định và giám sát về tài chính-ngân sách của Quốc hội Việt Nam thông qua việc hoàn thiện cơ chế giúp việc sao cho có thể thu thập các thông tin cần thiết một cách nhanh chóng và chính xác tại Văn phòng Quốc hội.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Chính phủ cung cấp tài liệu

Cần xây dựng cơ chế theo đó Chính phủ phải cung cấp kịp thời các tài liệu do Quốc hội yêu cầu.

2) Bộ phận phụ trách nghiên cứu của Văn phòng Quốc hội chủ động thu thập tài liệu

Bộ phận phụ trách nghiên cứu của Văn phòng Quốc hội cần cung cấp thông tin cho đại biểu Quốc hội dựa trên các tài liệu chủ động thu thập được bên cạnh các tài liệu do Chính phủ cung cấp.

3) Nguồn nhân lực có khả năng nghiên cứu

Cần nỗ lực trong việc tuyển dụng và bồi dưỡng nguồn nhân lực có khả năng nghiên cứu.

4) Cơ chế thu thập tài liệu cho thư ký đại biểu

Cần nghiên cứu tạo cơ chế để thư ký đại biểu cũng có thể thu thập tài liệu bên cạnh việc thu thập tài liệu của bộ phận phụ trách nghiên cứu của Văn phòng Quốc hội.

<sup>229</sup> Xem mục 3.3.4 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.4.3, 4.4.4, 4.8.7 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.



### 7.7.3 Tăng số ngày và thời lượng xem xét, thảo luận về ngân sách (giải pháp trung hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ nghiên cứu việc tăng số ngày và thời lượng cho việc xem xét, thảo luận về ngân sách.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực trong việc tiếp thu ý kiến của các đại biểu, nghiên cứu những biện pháp cụ thể để tăng số ngày và thời lượng cho việc xem xét, thảo luận, điều phối với các bên liên quan khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc số ngày và thời lượng cho việc xem xét, thảo luận về ngân sách.

#### (1) Bối cảnh đề xuất

Thời gian thẩm tra ngân sách tại Việt Nam theo quy định là trong vòng 45 ngày tính từ khi tổng dự toán ngân sách được giao cho Ủy ban Tài chính ngân sách, tuy nhiên thời gian để xem xét trên thực tế ngắn hơn quy định này, do đó không thể cho tăng thời gian thẩm tra như thế là đã đủ. Ở Nhật Bản, thời gian thẩm tra theo thông lệ kéo dài trong 2 tháng<sup>230</sup>. Việc tăng số ngày và thời lượng cho việc xem xét, thảo luận về ngân sách sẽ giúp quá trình thẩm tra ngân sách được thực hiện kỹ lưỡng hơn, qua đó tăng cường chức năng quyết định ngân sách của Quốc hội. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc tăng số ngày và thời lượng cho việc xem xét, thảo luận về ngân sách là một trong những biện pháp giúp tăng cường chức năng quyết định ngân sách của Quốc hội tại Việt Nam.

#### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

##### 1) Gia tăng gánh nặng lên Chính phủ

Cần xem xét về việc các gánh nặng lên Chính phủ có thể gia tăng khi tăng số ngày và thời lượng cho việc xem xét, thảo luận về ngân sách (sự cần thiết phải sớm xây dựng dự toán ngân sách, tăng số lượng câu trả lời khi thời gian thẩm tra kéo dài hơn v.v.).

##### 2) Các biện pháp cần thiết khi tăng số ngày và thời lượng cho việc xem xét, thảo luận về ngân sách

Cần xem xét về các biện pháp cần thiết khi tăng số ngày và thời lượng cho việc xem xét, thảo luận về ngân sách (kéo dài kỳ họp Quốc hội, tăng số lượng đại biểu chuyên trách v.v.).

##### 3) Tăng cường hoạt động xem xét, thảo luận

Việc thẩm tra ngân sách không thể tiến hành một cách kỹ lưỡng chỉ với việc gia tăng số ngày và thời lượng xem xét, thảo luận, vì vậy cần tăng cường hoạt động này thông qua việc cung cấp kịp thời các tài liệu cần thiết có liên quan.

4) Cần hoàn thiện cơ chế giúp việc đi kèm với việc gia tăng số ngày và thời lượng xem xét, thảo luận về ngân sách.

<sup>230</sup> Xem mục 3.3.4 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.4.3 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.4.3 Chương 5 về thực tế tại Singapo; mục 6.3.3 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

#### 7.7.4 Thẩm tra tại các tiểu ban (giải pháp trung hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ tiến hành thảo luận tại các tiểu ban nhằm tăng mức độ chuyên sâu trong thẩm tra ngân sách.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thẩm tra tại các tiểu ban.

##### (1) Bối cảnh đề xuất

Việc thẩm tra ngân sách tại Việt Nam chưa được phân chia theo lĩnh vực và thảo luận theo tổ. Nhật Bản và Ba Lan đã áp dụng cơ chế thẩm tra ngân sách theo mô hình này<sup>231</sup>. Việc thảo luận tại các tiểu ban sẽ giúp việc thẩm tra có tính chuyên môn và đi sâu vào chi tiết hơn. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc áp dụng hình thức thẩm tra tại các tiểu ban đối với ngân sách là một trong những biện pháp giúp tăng cường chức năng quyết định và giám sát về tài chính - ngân sách của Quốc hội tại Việt Nam.

##### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

###### 1) Số lượng tiểu ban

Cần nghiên cứu chia thành nhiều tiểu ban trong Ủy ban Tài chính ngân sách.

###### 2) Số lượng ủy viên

Cần nghiên cứu xem mỗi tiểu ban sẽ có mấy ủy viên.

###### 3) Tiếp thu kết quả thảo luận tại các tiểu ban

Cần nghiên cứu việc sẽ tiếp thu kết quả tại các tiểu ban vào trong quá trình thẩm tra tại Ủy ban Tài chính ngân sách như thế nào.

###### 4) Gia tăng gánh nặng lên Chính phủ

Cần lưu ý tới vấn đề gia tăng gánh nặng lên Chính phủ khi thực hiện thẩm tra theo tổ.

###### 5) Cơ chế giúp việc cho các tổ

Cần nghiên cứu cách thức tổ chức bộ máy giúp việc cho các tổ.

#### 7.7.5 Kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách (giải pháp trung hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét áp dụng cơ chế kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách.

<sup>231</sup> Xem mục 4.4.3, 4.7.6 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 6.3.2 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc áp dụng cơ chế kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách.

(1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam, Luật Ngân sách nhà nước có quy định về việc điều chỉnh và lập lại tổng dự toán ngân sách, tuy nhiên hiện nay hầu như rất hiếm trường hợp đề cập đến vấn đề điều chỉnh và lập lại tổng dự toán ngân sách. Tại các quốc gia được chọn để so sánh đều có các quy định cho phép điều chỉnh dự toán ngân sách<sup>232</sup>. Việc áp dụng cơ chế kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách sẽ giúp tăng cường chức năng quyết định ngân sách của Quốc hội. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc áp dụng cơ chế kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách là một trong những biện pháp giúp tăng cường chức năng quyết định tại khóa của Quốc hội tại Việt Nam.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Gia tăng gánh nặng lên Chính phủ

Cần lưu ý tới vấn đề gia tăng gánh nặng lên Chính phủ kèm theo các kiến nghị về lập lại dự toán ngân sách.

2) Tác động của kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách

Cần lưu ý tới những tác động trong trường hợp kiến nghị về lập lại dự toán ngân sách được thông qua (các hành động cần thiết của Chính phủ, việc thông qua ngân sách bị chậm trễ v.v.).

3) Thủ tục để kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách

Cần xem xét tính cần thiết của việc xây dựng những quy định về thủ tục liên quan tới việc kiến nghị về điều chỉnh và lập lại dự toán ngân sách nhằm đảm bảo việc vận hành Quốc hội được công bằng và suôn sẻ.

7.7.6 Các biện pháp xử lý của Chính phủ trước những kiến nghị của Quốc hội về quyết toán ngân sách (giải pháp trung hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét làm rõ các biện pháp xử lý của Chính phủ trước các kiến nghị của Quốc hội về quyết toán ngân sách nhằm đảm bảo cho hoạt động thẩm tra quyết toán ngân sách có hiệu lực thực sự.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp thông tin về các gánh nặng có thể sẽ gia tăng lên Chính phủ khi thực hiện biện pháp này, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi

<sup>232</sup> Xem mục 3.3.4 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.4.3 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.4.3 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.3.3 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

Quốc hội tiến hành thảo luận về việc làm rõ các biện pháp xử lý của Chính phủ trước các kiến nghị của Quốc hội về quyết toán ngân sách.

(1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam, không phải lúc nào mối quan hệ giữa các kiến nghị của Quốc hội liên quan tới quyết toán ngân sách (giám sát ngân sách) và các biện pháp xử lý của Chính phủ trước các kiến nghị này cũng rõ ràng. Tại các quốc gia được chọn để so sánh trong đó có Nhật Bản, quyết toán ngân sách có vai trò như là một chức năng quyết định ngân sách quan trọng của Quốc hội<sup>233</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc làm rõ các biện pháp xử lý của Chính phủ trước các kiến nghị của Quốc hội về quyết toán ngân sách là một trong những biện pháp giúp tăng cường chức năng quyết định tại khóa của Quốc hội tại Việt Nam.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Thể chế hóa các biện pháp xử lý của Chính phủ trước các kiến nghị của Quốc hội

Cần nghiên cứu việc thể chế hóa các biện pháp xử lý của Chính phủ trước các kiến nghị của Quốc hội chẳng hạn như yêu cầu phải báo cáo với Quốc hội...

2) Gia tăng gánh nặng lên Chính phủ

Cần lưu ý tới việc gia tăng các gánh nặng lên Chính phủ khi triển khai nội dung đề xuất này.

3) Điều phối ý kiến giữa Quốc hội và Chính phủ

Cần xem xét cách thức điều phối trong trường hợp ý kiến giữa hai bên không có sự nhất trí, chẳng hạn Chính phủ không đồng ý với các kiến nghị mà Quốc hội đã chỉ ra...

7.7.7 Tách Ủy ban Tài chính ngân sách thành Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách (giải pháp trung hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét tách Ủy ban Tài chính ngân sách thành Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách nhằm đáp ứng tính chất phức tạp và tính chuyên môn trong nội dung thẩm tra tại Ủy ban Tài chính ngân sách.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp các thông tin về phạm vi phụ trách của Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách, bổ nhiệm ủy viên của Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách, mô hình của các nước liên quan tới Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách..., xây dựng các văn bản có liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc tách Ủy ban Tài chính ngân sách thành Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách .

<sup>233</sup> Xem mục 3.3.4 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.4.4 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.4.3 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.3.3 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

### (1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam, Ủy ban Tài chính ngân sách được thành lập theo Luật Tổ chức Quốc hội, phụ trách các lĩnh vực tài chính, ngân sách, cho tới kiểm toán Quốc hội v.v. Ở Nhật Bản và Singapore, Ủy ban phụ trách về ngân sách đứng tách riêng so với Ủy ban phụ trách về tài chính<sup>234</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc tách Ủy ban Tài chính ngân sách thành Ủy ban Tài chính và Ủy ban Ngân sách nhằm đáp ứng tính chất phức tạp và tính chuyên môn trong nội dung thẩm tra là một trong những biện pháp giúp tăng cường hoạt động thẩm tra tài chính và thẩm tra ngân sách, qua đó tăng cường chức năng quyết định tại khóa của Quốc hội tại Việt Nam.

### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

#### 1) Phụ trách kiểm toán Quốc hội

Cần làm rõ phạm vi phụ trách của hai Ủy ban mới được tách ra, ví dụ như nhiệm vụ kiểm toán Quốc hội sẽ giao cho Ủy ban Tài chính hay Ủy ban Ngân sách.

#### 2) Số lượng ủy viên

Cần nghiên cứu xem số lượng ủy viên của hai Ủy ban sẽ là bao nhiêu người.

#### 3) Lựa chọn ủy viên

Cần nghiên cứu về vấn đề lựa chọn ủy viên cho hai Ủy ban bao gồm cả tỷ lệ đại biểu chuyên trách. Tổng số ủy viên của 2 Ủy ban dự kiến sẽ nhiều hơn số ủy viên của Ủy ban Tài chính, ngân sách hiện nay, do đó cần đảm bảo các ủy viên phải có kiến thức chuyên môn về tài chính, ngân sách.

#### 4) Cơ chế giúp việc cho Ủy ban

Cần nghiên cứu xem cơ chế giúp việc cho hai Ủy ban sẽ như thế nào. Cần xem xét việc chia tách Vụ Tài chính, ngân sách vốn là đơn vị phục vụ chính cho Ủy ban Tài chính, ngân sách, tăng biên chế bố trí các chuyên viên có kiến thức chuyên môn về tài chính, ngân sách.

## 7.8 Hoàn thiện quy trình, thủ tục liên quan đến phiên họp toàn thể và chương trình làm việc

### 7.8.1 Kéo dài kỳ họp, phiên họp một cách linh hoạt (giải pháp ngắn hạn)

Quốc hội nên xem xét kéo dài kỳ họp và phiên họp một cách linh hoạt để có thể thảo luận nhiều vấn đề hơn, đồng thời đi sâu vào nội dung thảo luận hơn.

### (1) Bối cảnh đề xuất<sup>235</sup>

Phần lớn đại biểu Quốc hội Việt Nam là đại biểu kiêm nhiệm đang giữ các cương vị chủ chốt tại

<sup>234</sup> Xem mục 3.4.4 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.4.3, 4.7.2, 4.7.7 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.3.6, 5.4.3 Chương 5 về thực tế tại Singapore.

<sup>235</sup> Xem mục 3.3.6 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam.

các cơ quan nhà nước, tổ chức tại trung ương và địa phương, vì vậy việc kéo dài kỳ họp là rất khó khăn dù cho còn nhiều nội dung cần thảo luận và quyết định, khiến cho có những trường hợp không thể kết thúc việc xem xét ngay trong kỳ họp, đây là những hạn chế cần khắc phục. Ở Nhật Bản hầu như không thấy việc kéo dài phiên họp nhưng có thể kéo dài kỳ họp theo quyết định của phiên họp toàn thể. Ở Ba Lan, do có nhiều nghị sĩ đồng thời làm thêm các công việc khác, nên số ngày tổ chức phiên toàn thể có thể được điều chỉnh linh hoạt ở một mức độ nhất định tùy theo khối lượng công việc dự kiến, thời gian của mỗi phiên họp cũng không có giới hạn, không hiếm trường hợp nội dung nghị sự nhiều hơn số ngày của kỳ họp dẫn đến việc phiên họp phải kéo dài đến tận đêm khuya.

(2) Các vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Cần xét tới những ảnh hưởng đối với lịch trình vốn đã rất bận rộn của các đại biểu để điều chỉnh linh hoạt kỳ họp, phiên họp.

2) Cần nghiên cứu việc tăng biên chế, sau khi đã có những đánh giá đối với các biện pháp ngân sách hiện tại (chi phí tiền lương), nhằm đáp ứng được việc gia tăng khối lượng công việc của các chuyên viên Văn phòng Quốc hội khi triển khai đề xuất này.

#### 7.8.2 Xem xét lại việc xây dựng và điều hành chương trình nghị sự (giải pháp ngắn hạn)

Việc vận hành của Quốc hội Việt Nam còn gặp một số khó khăn do không có sự thống nhất về thứ tự ưu tiên giữa Chính phủ và Quốc hội cũng như tính cứng nhắc trong chương trình kỳ họp. Nên trao thẩm quyền điều chỉnh chương trình nghị sự của từng ngày họp cho Chủ tịch Quốc hội.

(1) Bối cảnh đề xuất<sup>236</sup>

Chương trình kỳ họp của Quốc hội Việt Nam bao gồm cả chương trình lập pháp và chương trình giám sát, tuy nhiên vì chương trình kỳ họp do Quốc hội xây dựng có tính kế hoạch cao, khó thay đổi dẫn đến không thể xây dựng một chương trình nghị sự có tính linh hoạt. Hơn nữa, trong quá trình xây dựng chương trình kỳ họp Quốc hội, cần phải lấy ý kiến của các cơ quan Chính phủ, cơ quan tư pháp và các cơ quan khác đối với tất cả các nội dung, kể cả những hoạt động chỉ do Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội thực hiện như các nội dung liên quan đến hoạt động giám sát Quốc hội cũng phải lấy ý kiến mà không được tự mình quyết định. Do đó, nên tăng cường hơn nữa tính chủ động của Quốc hội trong việc xây dựng và điều hành những nội dung chỉ do Quốc hội thực hiện.

(2) Các vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

<sup>236</sup> Xem mục 3.3.6 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam.

1) Xem xét mối quan hệ giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội là cơ quan đưa ra dự kiến chương trình kỳ họp và Chủ tịch Quốc hội trong trường hợp có sự điều chỉnh đối với chương trình nghị sự.

2) Trường hợp trao thẩm quyền điều chỉnh chương trình nghị sự cho Chủ tịch Quốc hội thì

a) Văn phòng Quốc hội cần nghiên cứu việc in chương trình đã có sự thay đổi ra giấy và gửi tới các đại biểu.

b) Cần nghiên cứu những tác động do việc tăng cường thẩm quyền của Chủ tịch Quốc hội.

### 7.8.3 Hoàn thiện các văn bản quy định về việc điều hành nghị sự (giải pháp trung hạn)

Để tăng cường hiệu quả của Nội quy kỳ họp, Quốc hội cần có những quy định chi tiết hơn nữa đối với Nội quy kỳ họp đã được sửa đổi năm 2015.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc sửa đổi, bổ sung Nội quy kỳ họp hiện hành.

#### (1) Bối cảnh đề xuất

Nội quy kỳ họp mặc dù đã được sửa đổi năm 2015 nhưng còn thiếu nhiều quy định cụ thể, chi tiết, ví dụ các loại kiến nghị của ĐBQH, túc số... Đồng thời, tính chất tranh luận tại phiên họp không rõ, chẳng hạn như các đại biểu ít có cơ hội phản hồi lại ý kiến của đại biểu khác. Việc tổ chức nghiên cứu, cung cấp thông tin cho đại biểu còn hạn chế, không đúng thời gian luật định, chưa có quy định, thủ tục về nghiệp vụ thư ký kỳ họp. Ngoài ra, mối quan hệ giữa các cơ quan của Quốc hội, các cơ quan hữu quan trong tiến trình tổ chức phiên họp toàn thể còn hạn chế.

#### (2) Các vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Xem xét sàng lọc tất cả các quy định liên quan hiện có trong quá trình sửa đổi, bổ sung Nội quy kỳ họp.

2) Xem xét việc quy định túc số đối với phiên họp toàn thể và các phiên họp ủy ban vào trong Nội quy kỳ họp.

3) Văn bản quy định dễ hiểu đối với người dân

Cần lưu ý xây dựng các văn bản quy định sao cho dễ hiểu đối với người dân.

4) Hệ thống pháp luật thống nhất

Cần lưu ý về tính thống nhất trong tổng thể hệ thống pháp luật khi xây dựng các văn bản quy định.

7.9 Tối ưu hóa việc tổ chức phiên họp toàn thể và tăng cường tính tích cực trong phiên họp Ủy ban

7.9.1 Thực hiện phát song qua truyền hình và qua internet các phiên thẩm tra của Ủy ban (giải pháp

ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội nên xem xét thực hiện truyền hình trực tiếp, truyền hình qua internet các phiên thẩm tra của Ủy ban nhằm xây dựng hình ảnh Quốc hội gần gũi với người dân, đồng thời cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thực hiện truyền hình trực tiếp, truyền hình qua internet các phiên thẩm tra của Ủy ban.

(Xem mục 7.3.1 Chương 7 về Bối cảnh đề xuất và Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất)

#### 7.9.2 Tăng cường cơ chế giúp việc vận hành Ủy ban (giải pháp ngắn hạn)

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực tăng cường cơ chế giúp việc vận hành Ủy ban, chẳng hạn như bố trí các chuyên viên am hiểu các kiến thức về vận hành Ủy ban, nhằm giúp cho quá trình vận hành Ủy ban được thuận lợi và hợp lý.

(Xem mục 7.1.5 Chương 7 về Bối cảnh đề xuất và Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất)

#### 7.9.3 Thành lập thêm các Ủy ban (giải pháp trung hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét thành lập thêm các Ủy ban nhằm tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban để sao cho chức năng thẩm tra tại Ủy ban không chỉ mang tính hình thức.

Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ nghiên cứu và tham mưu cho Quốc hội về phạm vi phụ trách của Ủy ban mới thành lập, loại hình Ủy ban (ủy ban thường trực hay ủy ban đặc biệt), số lượng ủy viên, phòng họp Ủy ban, cơ chế giúp việc... khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập thêm Ủy ban.

##### (1) Bối cảnh đề xuất

Hiện nay Quốc hội Việt Nam có một Hội đồng dân tộc và 9 Ủy ban. Để đáp ứng tính phức tạp và tính chuyên môn trong nội dung thẩm tra tại các Ủy ban nhằm tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban, cần phải xem xét tới khả năng thành lập thêm các Ủy ban. Tại 3 quốc gia được chọn để so sánh, nếu tính cả các ủy ban đặc biệt thì số lượng ủy ban hiện đang nhiều hơn Việt Nam<sup>237</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc thành lập thêm Ủy ban là một trong những biện pháp giúp tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban.

<sup>237</sup> Xem mục 3.3.5 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.7.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.3.6 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.3.2 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.



(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Góc độ tiếp cận khi thành lập thêm Ủy ban

Cần nghiên cứu việc thành lập thêm các Ủy ban đứng từ góc độ làm sao để đáp ứng được bối cảnh mà ở đó nội dung của luật đang ngày một trở nên phức tạp và có tính chuyên môn sâu do sự đa dạng của xã hội, quá trình phát triển của kinh tế và hội nhập quốc tế...

2) Phạm vi phụ trách của Ủy ban và số lượng ủy viên

Cần nghiên cứu về phạm vi phụ trách và số lượng ủy viên của Ủy ban mới thành lập.

3) Điều phối với các Ủy ban hiện thời

Cần có sự điều phối để phạm vi phụ trách của Ủy ban mới thành lập không trùng lặp với các Ủy ban hiện thời.

4) Cơ chế giúp việc cho Ủy ban

Cần nghiên cứu về cơ chế giúp việc cho các Ủy ban mới thành lập. Cần nghiên cứu vấn đề phân tách bộ máy giúp việc của các Ủy ban hiện nay, tăng biên chế...

5) Xem xét lại phương thức thẩm tra tại Ủy ban

Để tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban thì không chỉ dựa vào việc thành lập thêm các Ủy ban, vì vậy cần kết hợp với việc xem xét đổi mới phương thức thẩm tra tại Ủy ban nói chung, tăng thời lượng thẩm tra, tăng tỷ lệ đại biểu chuyên trách...

#### 7.9.4 Thành lập Ủy ban đặc biệt (giải pháp trung hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét thành lập các Ủy ban đặc biệt nhằm tăng cường hoạt động thẩm tra của Ủy ban.

Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ nghiên cứu và tham mưu cho Quốc hội về phạm vi phụ trách của Ủy ban được thành lập, số lượng ủy viên, phòng họp Ủy ban, cơ chế giúp việc... khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập các Ủy ban đặc biệt.

(1) Bối cảnh đề xuất

Hiện nay Quốc hội Việt Nam có thể thành lập các Ủy ban đặc biệt (Ủy ban lâm thời) theo Luật Tổ chức Quốc hội, tuy nhiên trên thực tế các Ủy ban này chưa từng được thành lập. Để đáp ứng tính phức tạp và tính chuyên môn trong nội dung thẩm tra tại các Ủy ban nhằm tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban, cần phải xem xét tới khả năng thành lập các Ủy ban đặc biệt. Ba quốc gia được chọn để so

sánh đều có các ủy ban đặc biệt<sup>238</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc thành lập thêm các Ủy ban đặc biệt là một trong những biện pháp giúp tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Góc độ tiếp cận khi thành lập thêm các Ủy ban đặc biệt

Cần nghiên cứu việc thành lập thêm các Ủy ban đặc biệt đứng từ góc độ làm sao để đáp ứng được bối cảnh mà ở đó nội dung của luật đang ngày một trở nên phức tạp và có tính chuyên môn sâu do sự đa dạng của xã hội, quá trình phát triển của kinh tế và hội nhập quốc tế...

2) Phạm vi phụ trách của Ủy ban và số lượng ủy viên

Cần nghiên cứu về phạm vi phụ trách và số lượng ủy viên của Ủy ban đặc biệt mới thành lập.

3) Điều phối với các Ủy ban hiện thời

Cần có sự điều phối để phạm vi phụ trách của Ủy ban đặc biệt mới thành lập không trùng lặp với các Ủy ban hiện thời.

4) Cơ chế giúp việc cho Ủy ban đặc biệt

Cần nghiên cứu về cơ chế giúp việc cho các Ủy ban đặc biệt mới thành lập. Cần nghiên cứu vấn đề phân tách bộ máy giúp việc của các Ủy ban hiện nay, thành lập các cơ quan giúp việc tạm thời trong thời gian hoạt động của Ủy ban đặc biệt.

5) Xem xét lại phương thức thẩm tra tại Ủy ban

Để tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban thì không chỉ dựa vào việc thành lập thêm các Ủy ban đặc biệt, vì vậy cần kết hợp với việc xem xét lại phương thức thẩm tra tại Ủy ban nói chung.

#### 7.9.5 Tăng số phiên họp Ủy ban (giải pháp trung hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét tăng số lượng phiên họp Ủy ban nhằm tăng cường hoạt động thẩm tra của Ủy ban để sao cho chức năng thẩm tra tại Ủy ban không chỉ mang tính hình thức.

Văn phòng Quốc hội được kỳ vọng sẽ nghiên cứu và tham mưu cho Quốc hội về việc đảm bảo phòng họp khi số lượng phiên họp Ủy ban tăng lên, cơ chế giúp việc... khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc tăng số lượng phiên họp của các Ủy ban.

(1) Bối cảnh đề xuất

Hiện nay ở Việt Nam, số phiên họp của các Ủy ban là vài lần mỗi năm. Để đáp ứng tính phức tạp và tính chuyên môn trong nội dung thẩm tra tại các Ủy ban nhằm tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban, cần phải xem xét tới việc tăng thêm số phiên họp Ủy ban. Ở Nhật Bản, các Ủy ban thường

<sup>238</sup> Xem mục 3.3.5 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.7.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.3.6 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.3.2 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

trực thông thường sẽ họp 2 lần mỗi tuần để tiến hành xem xét, thảo luận<sup>239</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc tăng thêm số lượng phiên họp Ủy ban là một trong những biện pháp giúp tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Gia tăng gánh nặng lên Chính phủ

Cần xem xét về việc các gánh nặng lên Chính phủ có thể gia tăng khi tăng số phiên họp Ủy ban (các công chức Chính phủ phải tham dự nhiều hơn tại các phiên họp Ủy ban v.v.).

2) Các biện pháp cần thiết khi tăng số phiên họp Ủy ban

Cần xem xét về các biện pháp cần thiết khi tăng số phiên họp Ủy ban (kéo dài kỳ họp Quốc hội, tăng số lượng đại biểu chuyên trách v.v.).

3) Tăng cường nội dung thẩm tra

Đồng thời với việc tăng cường hoạt động thẩm tra bằng việc tăng số lượng các phiên họp Ủy ban thì cũng cần lưu ý tăng cường nội dung thẩm tra thông qua việc cung cấp kịp thời các tài liệu cần thiết có liên quan.

4) Làm rõ trách nhiệm của đại biểu Quốc hội

Điều quan trọng là phải làm rõ trách nhiệm của đại biểu Quốc hội khi tăng thêm số phiên họp Ủy ban để tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban.

5) Hoàn thiện quy trình thủ tục về hoạt động của Ủy ban

Điều quan trọng là phải hoàn thiện các quy trình thủ tục về hoạt động của Ủy ban khi tăng thêm số phiên họp Ủy ban để tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban.

#### 7.9.6 Tăng cường các phiên giải trình tại Ủy ban (giải pháp trung hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét tăng thêm số phiên giải trình, hoàn thiện các quy trình thủ tục liên quan đến việc tổ chức phiên giải trình, áp dụng hình thức chất vấn hỏi một trả lời một, yêu cầu sự tham gia của các thành viên Chính phủ và các chuyên gia, bắt buộc phải truyền hình trên ti vi.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc tăng cường các phiên giải trình tại Ủy ban.

(1) Bối cảnh đề xuất

<sup>239</sup> Xem mục 3.3.5 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.7.5 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

Hiện nay ở Việt Nam đang áp dụng hình thức giải trình tại các phiên họp Ủy ban, tuy nhiên cũng cần nghiên cứu tăng cường thêm các phiên giải trình nhằm đáp ứng chính xác hơn các mối quan tâm của người dân. Ở Nhật Bản, tại phiên họp của các Ủy ban thường trực thường có sự tham dự của thành viên Nội các, chất vấn theo hình thức hỏi một trả lời một và tổ chức lấy ý kiến của các chuyên gia...<sup>240</sup> Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc tăng cường các phiên giải trình tại Ủy ban là một trong những biện pháp giúp tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Đảm bảo thời gian thảo luận

Cần xem xét các biện pháp đảm bảo đủ thời gian thảo luận vì khi tăng thêm số phiên giải trình, áp dụng hình thức chất vấn hỏi một trả lời một thì sẽ khiến thời gian thẩm tra kéo dài hơn.

2) Tiêu chí về việc yêu cầu thành viên Chính phủ tham dự

Cần đặt ra các tiêu chí về việc yêu cầu thành viên Chính phủ tham dự các phiên giải trình trong trường hợp có yêu cầu này.

3) Hoàn thiện cơ chế giúp việc

Văn phòng Quốc hội cần hoàn thiện cơ chế giúp việc trong việc cung cấp tài liệu trong trường hợp áp dụng hình thức chất vấn hỏi một trả lời một vì hình thức này hiện chưa được áp dụng.

4) Hoàn thiện quy trình thủ tục về hoạt động của Ủy ban

Điều quan trọng là phải hoàn thiện các quy trình thủ tục về hoạt động của Ủy ban khi tăng thêm số phiên giải trình tại Ủy ban để tăng cường hoạt động thẩm tra tại Ủy ban.

#### 7.9.7 Hoàn thiện các văn bản quy định về hoạt động của Ủy ban (giải pháp trung hạn)

Quốc hội được kỳ vọng sẽ có những xem xét để hoàn thiện các văn bản quy định liên quan tới hoạt động của các Ủy ban trong đó có việc rà soát lại Quy chế hoạt động của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban hiện hành nhằm giúp việc vận hành các Ủy ban được thuận lợi.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc hoàn thiện các văn bản quy định liên quan tới hoạt động của các Ủy ban.

(1) Bối cảnh đề xuất

Các văn bản quy định liên quan tới hoạt động của các Ủy ban tại Việt Nam hiện vẫn còn nhiều điểm chưa hoàn thiện. Ở Nhật Bản và Ba Lan, các quy định về hoạt động của các Ủy ban được quy định rất

<sup>240</sup> Xem mục 3.3.5 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.7.5 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

chi tiết<sup>241</sup>. Để hoạt động của các Ủy ban được tiến hành thuận lợi thì cần phải hoàn thiện các văn bản quy định có liên. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc hoàn thiện các văn bản quy định liên quan tới hoạt động của các Ủy ban là một trong những biện pháp giúp cho hoạt động của các Ủy ban được tiến hành thuận lợi tại Việt Nam.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Khảo sát những điểm còn hạn chế trong các văn bản quy định liên quan tới Ủy ban

Cần tiến hành khảo sát và lọc ra những vấn đề tồn tại mang tính cấp bách trong các văn bản quy định liên quan tới Ủy ban.

2) Tiền lệ trong hoạt động của Ủy ban

Đồng thời với việc ghi chép, phân loại các tiền lệ trong hoạt động của Ủy ban thì cũng cần xem xét về việc có nên coi các tiền lệ như là các quy định có tính chất quy phạm hay không.

3) Văn bản quy định dễ hiểu đối với người dân

Cần lưu ý xây dựng các văn bản quy định sao cho dễ hiểu đối với người dân.

4) Hệ thống pháp luật thống nhất

Cần lưu ý về tính thống nhất trong tổng thể hệ thống pháp luật khi xây dựng các văn bản quy định.

5) Trình tự hoàn thiện các văn bản quy định

Cần xem xét xem nên tiến hành việc hoàn thiện các văn bản quy định theo trình tự như thế nào. Cần xem xét xem nên tiến hành các hoạt động sau theo trình tự như thế nào và trong khoảng thời gian bao lâu: nghe ý kiến của các bên liên quan, phân loại những quy định đã hết hiệu lực, phân loại những quy định cần bổ sung mới, xây dựng dự thảo, thẩm định dự thảo v.v.

6) Nghiên cứu về các ví dụ lập pháp ở nước ngoài

Cần có những nghiên cứu về ví dụ lập pháp của các nước có liên quan tới các văn bản quy định về hoạt động của Ủy ban.

7.10 Xem xét lại các quyền ưu tiên của đại biểu và vấn đề xác lập đạo đức chính trị

7.10.1 Quy định quyền miễn trừ trách nhiệm cho đại biểu Quốc hội (giải pháp dài hạn)

Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc quy định quyền miễn trừ trách nhiệm cho đại biểu Quốc hội mà theo đó đại biểu không bị truy cứu trách nhiệm dân sự cũng như hình sự về các phát ngôn của mình tại Quốc hội dựa trên tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô hình của các nước.

<sup>241</sup> Xem mục 3.3.5 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.7.3, 4.7.4, 4.7.5 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 6.5.2 và 6.5.3 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc quy định quyền miễn trừ trách nhiệm cho đại biểu Quốc hội.

(1) Bối cảnh đề xuất

Hiện nay ở Việt Nam, đại biểu Quốc hội chưa được quy định quyền miễn trừ mà theo đó đại biểu không bị truy cứu trách nhiệm dân sự cũng như hình sự về các phát ngôn và biểu quyết của mình tại Quốc hội. Việc quy định quyền miễn trừ trách nhiệm sẽ đảm bảo tính tự do trong các phát biểu của đại biểu và giúp tăng cường tính tranh luận trong các phiên thảo luận. Nhật Bản và Ba Lan đều đã có quy định về quyền miễn trừ trách nhiệm<sup>242</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc quy định quyền miễn trừ trách nhiệm cho đại biểu Quốc hội là một trong những biện pháp giúp tăng cường tính tranh luận trong các phiên thảo luận tại Việt Nam.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Nhận thức của người dân về quyền miễn trừ trách nhiệm

Cần khảo sát về nhận thức của người dân về việc quy định quyền miễn trừ trách nhiệm cho đại biểu Quốc hội để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

2) Những bất lợi khi không quy định quyền miễn trừ trách nhiệm

Cần khảo sát về những bất lợi khi không quy định quyền miễn trừ trách nhiệm cho đại biểu Quốc hội để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

3) Nghiên cứu về các ví dụ lập pháp ở nước ngoài

Cần có những nghiên cứu về ví dụ lập pháp của các nước có liên quan tới quyền miễn trừ trách nhiệm của nghị sĩ Quốc hội để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

#### 7.10.2 Cải thiện chế độ đãi ngộ và xem xét lại vấn đề kiêm nhiệm đối với đại biểu Quốc hội (giải pháp dài hạn)

Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét chế độ đãi ngộ cho đại biểu Quốc hội, chẳng hạn như tăng tiền lương, và xem xét lại vấn đề kiêm nhiệm công chức đối với đại biểu Quốc hội dựa trên tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô hình của các nước.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc cải thiện chế độ đãi ngộ và xem xét lại vấn

<sup>242</sup> Xem mục 3.3.7 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.9.1, 4.9.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

đề kiêm nhiệm công chức đối với đại biểu Quốc hội.

(1) Bối cảnh đề xuất

Hiện nay ở Việt Nam, Luật Tổ chức Quốc hội quy định số lượng đại biểu chuyên trách phải chiếm ít nhất 35% tổng số đại biểu Quốc hội, tuy nhiên trên thực tế con số đại biểu chuyên trách còn ít đã ảnh hưởng tới hoạt động xem xét, thảo luận tại Quốc hội. Tại các quốc gia được chọn để so sánh, nghị sĩ Quốc hội không được phép đồng thời là công chức<sup>243</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc cải thiện chế độ đãi ngộ đồng thời xem xét lại vấn đề kiêm nhiệm công chức tại Việt Nam có thể giúp khắc phục các hạn chế do việc kiêm nhiệm của đại biểu gây ra.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Khảo sát nhận thức của người dân

Cần khảo sát về nhận thức của người dân về vấn đề thù lao cho đại biểu Quốc hội để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

2) Những hạn chế do việc kiêm nhiệm của đại biểu gây ra

Cần khảo sát về những hạn chế do việc kiêm nhiệm của đại biểu gây ra để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

3) Nghiên cứu về các ví dụ lập pháp ở nước ngoài về vấn đề kiêm nhiệm của nghị sĩ Quốc hội

Cần có những nghiên cứu về ví dụ lập pháp của các nước về vấn đề kiêm nhiệm của nghị sĩ Quốc hội để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

4) Nghiên cứu về các ví dụ lập pháp ở nước ngoài về vấn đề thù lao cho nghị sĩ Quốc hội

Cần có những nghiên cứu về ví dụ lập pháp của các nước về vấn đề thù lao nghị sĩ Quốc hội để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

5) Đảm bảo tính minh bạch của các nguồn vốn chính trị

Cần nghiên cứu xem có nên ban hành một đạo luật bắt buộc phải công khai các nguồn vốn chính trị để đảm bảo tính minh bạch của các nguồn vốn chính trị khi tăng thù lao trả cho các đại biểu Quốc hội hay không.

### 7.10.3 Thiết lập một cơ cấu nhằm xác lập đạo đức chính trị (giải pháp dài hạn)

Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc thiết lập một cơ cấu nhằm mục đích xác lập đạo đức chính trị có nhiệm vụ thẩm tra việc vi phạm pháp luật của đại biểu Quốc hội dựa trên tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô

<sup>243</sup> Xem mục 3.3.1, 3.3.3 Chương 3 về thực trạng của Việt Nam; mục 4.9.3, 4.10.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 5.2.1 Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.2.1, 6.2.3 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

hình của các nước.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thiết lập một cơ cấu nhằm mục đích xác lập đạo đức chính trị.

(1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam, Quốc hội chưa có một cơ quan chuyên làm nhiệm vụ duy trì đạo đức chính trị. Ở Nhật Bản, sau vụ bê bối Lockheed (vụ tham nhũng) xảy ra năm 1976, các biện pháp nhằm duy trì đạo đức chính trị trở thành một vấn đề chính trị nổi bật, và kết quả là năm 1985, Ban Thẩm tra đạo đức chính trị được thành lập để phục vụ mục đích này<sup>244</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc thiết lập một cơ cấu nhằm mục đích duy trì đạo đức chính trị bên trong Quốc hội sẽ giúp Quốc hội Việt Nam nhận được sự tin cậy nhiều hơn từ người dân.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Khảo sát nhận thức của người dân

Cần khảo sát về nhận thức của người dân về vấn đề đạo đức chính trị để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

2) Khảo sát nhận thức của đại biểu

Cần khảo sát về nhận thức của đại biểu về vấn đề đạo đức chính trị để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

3) Khảo sát thực trạng vấn đề đạo đức chính trị

Cần khảo sát thực trạng vấn đề đạo đức chính trị của đại biểu Quốc hội để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

4) Nghiên cứu về các ví dụ lập pháp ở nước ngoài về vấn đề đạo đức chính trị

Cần có những nghiên cứu về ví dụ lập pháp của các nước về vấn đề đạo đức chính trị để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

#### 7.10.4 Ban hành quy định về các nội dung mà đại biểu Quốc hội cần tuân thủ (giải pháp dài hạn)

Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc ban hành quy định về các nội dung mà đại biểu Quốc hội cần tuân thủ dựa trên tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô hình của các nước.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều

<sup>244</sup> Xem mục 4.10.1 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.



phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc hành quy định về các nội dung mà đại biểu Quốc hội cần tuân thủ.

(1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam hiện chưa có quy định về các nội dung mà đại biểu Quốc hội cần phải tuân thủ đứng từ góc độ đạo đức chính trị. Ở Nhật Bản, sau vụ bê bối Lockheed (vụ tham nhũng) xảy ra năm 1976, các biện pháp nhằm duy trì đạo đức chính trị trở thành một vấn đề chính trị nổi bật, và kết quả là năm 1985, một bộ quy tắc ứng xử (quy định về các nội dung mà nghị sĩ Quốc hội cần phải tuân thủ đứng từ góc độ đạo đức chính trị) được ban hành để phục vụ mục đích này<sup>245</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc ban hành quy định về các nội dung mà đại biểu Quốc hội cần phải tuân thủ đứng từ góc độ đạo đức chính trị sẽ giúp Quốc hội Việt Nam nhận được sự tin cậy nhiều hơn từ người dân.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Khảo sát nhận thức của người dân

Cần khảo sát về nhận thức của người dân về tính cần thiết của việc ban hành quy định về các nội dung mà đại biểu Quốc hội cần phải tuân thủ đứng từ góc độ đạo đức chính trị để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

2) Khảo sát nhận thức của đại biểu

Cần khảo sát về nhận thức của đại biểu về tính cần thiết của việc ban hành quy định về các nội dung mà đại biểu Quốc hội cần phải tuân thủ đứng từ góc độ đạo đức chính trị để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

3) Khảo sát thực trạng vấn đề trách nhiệm đạo đức chính trị

Cần khảo sát thực trạng vấn đề trách nhiệm đạo đức chính trị của đại biểu Quốc hội để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

4) Nghiên cứu về các ví dụ lập pháp ở nước ngoài

Cần có những nghiên cứu về ví dụ lập pháp của các nước về vấn đề trách nhiệm đạo đức chính trị của nghị sĩ Quốc hội để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

#### 7.10.5 Thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các đại biểu Quốc hội (giải pháp dài hạn)

Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các đại biểu Quốc hội thuộc nhiều cương vị khác

<sup>245</sup> Xem mục 4.10.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; mục 6.3.3, 6.5 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

nhau dựa trên tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô hình của các nước.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các đại biểu Quốc hội.

#### (1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam tuy từng có trường hợp Chủ tịch Quốc hội mời các đại biểu đã về nghỉ nhưng nhiều kinh nghiệm làm cố vấn cho mình, tuy nhiên Quốc hội chưa từng thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các đại biểu Quốc hội thuộc nhiều cương vị khác nhau. Việc thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các đại biểu Quốc hội trong không ít trường hợp sẽ giúp cho quá trình cải cách Quốc hội được tiến hành một cách thuận lợi. Ở Nhật Bản, năm 1966 Hạ viện đã thành lập Hội đồng nghiên cứu về chế độ nghị viện với tư cách là một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Hạ viện, Hội đồng này đã phát huy được vai trò trung tâm trong quá trình cải cách Hạ viện<sup>246</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc hành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các đại biểu Quốc hội thuộc nhiều cương vị khác nhau sẽ giúp cho quá trình cải cách Quốc hội tại Việt Nam được tiến hành một cách thuận lợi hơn.

#### (2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

##### 1) Thành viên của cơ quan tham vấn

Cần nghiên cứu xem nên chọn các đại biểu như thế nào vào làm thành viên của cơ quan tham vấn.

##### 2) Số lượng thành viên

Cần nghiên cứu xem số lượng thành viên nên là bao nhiêu người.

##### 3) Quy trình thủ tục hoạt động của cơ quan tham vấn

Cần quy định về quy trình thủ tục hoạt động của cơ quan tham vấn.

##### 4) Nghiên cứu về các ví dụ lập pháp ở nước ngoài

Cần có những nghiên cứu về ví dụ lập pháp của các nước về mô hình cơ quan tham vấn kiểu này để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

##### 5) Điều phối với Ủy ban thường vụ Quốc hội

Cần có những điều phối trong mối quan hệ với vai trò của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

#### 7.10.6 Thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các chuyên

<sup>246</sup> Xem mục 4.12.2 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản; Chương 5 về thực tế tại Singapore; mục 6.5.2 Chương 6 về thực tế tại Ba Lan.

gia (giải pháp dài hạn)

Đứng trên quan điểm dài hạn, Quốc hội được kỳ vọng sẽ xem xét việc thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các chuyên gia độc lập dựa trên tình hình cụ thể của Việt Nam, nhận thức chính trị của người dân và sau khi tham khảo mô hình của các nước.

Văn phòng Quốc hội cần nỗ lực cung cấp đầy đủ thông tin, xây dựng các văn bản liên quan và điều phối với các bên khi Quốc hội tiến hành thảo luận về việc thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các chuyên gia.

(1) Bối cảnh đề xuất

Ở Việt Nam tuy từng có trường hợp Chủ tịch Quốc hội mời các đại biểu đã về nghỉ nhưng nhiều kinh nghiệm làm cố vấn cho mình, tuy nhiên Quốc hội chưa từng thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các chuyên gia. Việc thành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các chuyên gia trong không ít trường hợp sẽ giúp cho quá trình cải cách Quốc hội được tiến hành một cách thuận lợi. Về ví dụ ở Nhật Bản gần đây, năm 2014 Hạ viện đã thành lập Ban nghiên cứu về chế độ bầu cử Hạ viện với tư cách là một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Hạ viện, sau đó Luật Bầu cử của Nhật Bản đã được sửa đổi dựa trên phúc trình của Ban này vào năm 2016<sup>247</sup>. Chúng tôi đưa ra đề xuất này vì xét thấy việc hành lập một cơ quan tham vấn cho Chủ tịch Quốc hội bao gồm thành viên là các chuyên gia sẽ giúp cho quá trình cải cách Quốc hội tại Việt Nam được tiến hành một cách thuận lợi hơn.

(2) Những vấn đề cần xem xét và lưu ý khi triển khai theo nội dung đề xuất

1) Thành viên của cơ quan tham vấn

Cần nghiên cứu xem nên chọn các chuyên gia như thế nào vào làm thành viên của cơ quan tham vấn.

2) Số lượng thành viên

Cần nghiên cứu xem số lượng thành viên nên là bao nhiêu người.

3) Quy trình thủ tục hoạt động của cơ quan tham vấn

Cần quy định về quy trình thủ tục hoạt động của cơ quan tham vấn.

4) Nghiên cứu về các ví dụ lập pháp ở nước ngoài

Cần có những nghiên cứu về ví dụ lập pháp của các nước về mô hình cơ quan tham vấn kiểu này để làm cơ sở quyết định cho việc triển khai đề xuất này.

5) Điều phối với Ủy ban thường vụ Quốc hội

Cần có những điều phối trong mối quan hệ với vai trò của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

<sup>247</sup> Xem mục 4.12.6 Chương 4 về thực tế tại Nhật Bản.

## **Phụ lục**

Bảng tổng quát về Việt Nam

Nội dung chính		Nội dung chi tiết	Kết quả điều tra	Nguồn thông tin
<p>1. Sự thay đổi của Hiến pháp và pháp luật có liên quan</p>	<p>1-1</p>	<p>Sự thay đổi của các quy định về tổ chức và chức năng của Quốc hội trong Hiến pháp hiện hành và các Hiến pháp trước đây</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lập hiến và lập pháp</li> <li>i) Quốc hội không còn là cơ quan duy nhất thực hiện quyền lập hiến và lập pháp vì quá trình này bao gồm nhiều chủ thể khác nhau.</li> <li>ii) Quyền lập hiến và lập pháp thực chất là quyền thẩm tra và thông qua các dự luật.</li> <li>iii) Hiến pháp 2013 thể hiện sự tôn trọng quyền làm chủ của người dân nhiều hơn.</li> <li>• Giám sát tối cao</li> </ul> <p>Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân đã trao cho Quốc hội quyền giám sát việc tuân thủ Hiến pháp, luật và nghị quyết của tất cả các cơ quan.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quyết định những vấn đề của đất nước</li> </ul> <p>i) Những nội dung mới quan trọng bao gồm:</p> <p>Hiến pháp 2013 đã nâng cao vai trò của Quốc hội trong việc quyết định các chính sách chủ chốt gồm: (i) phân chia các khoản thu và nhiệm vụ chi giữa ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương; (ii) quyết định mức giới hạn an toàn nợ quốc gia, nợ công, nợ chính phủ và (iii) quyết định dự toán ngân sách nhà nước và phân bổ ngân sách trung ương, phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước (khoản 4 Điều 70 Hiến pháp 2013).</p> <p>ii) Hiến pháp 2013 cũng bổ sung quy định về thẩm quyền của Quốc hội trong việc phê chuẩn danh sách thành viên Hội đồng bầu cử quốc gia và phê chuẩn đề nghị bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao (khoản 7 Điều 70 Hiến pháp 2013)</p> <p>iii) Bổ sung thêm quyền về nhập, chia, điều chỉnh địa giới hành chính của đơn</p>	<p>Khoản 2, Điều 69</p>

			<p>vi hành chính - kinh tế đặc biệt và quy định cho Quốc hội có thẩm quyền thành lập, bãi bỏ cơ quan khác theo quy định của Hiến pháp và luật (khoản 9 Điều 70 Hiến pháp 2013)..</p> <p>iv) Hiến pháp mới đã có sự điều chỉnh theo hướng giảm bớt các nhiệm vụ mang tính thủ tục của Quốc hội. Cụ thể, Quốc hội chỉ bầu Chủ tịch Hội đồng dân tộc, Chủ nhiệm các Ủy ban của Quốc hội; còn các Phó Chủ tịch và các ủy viên của Hội đồng dân tộc, các Phó Chủ nhiệm và ủy viên của các Ủy ban sẽ do Ủy ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn (các Điều 70, 75, 76 Hiến pháp 2013)</p> <p>v) Bổ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn (khoản 8 Điều 70).</p> <p>vi) 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 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. Quy định này đã đề cao tính chủ động của Quốc hội trên lĩnh vực đối ngoại, thay vì chỉ “phê chuẩn hoặc bãi bỏ các điều ước quốc tế đã ký kết hoặc tham gia theo đề nghị của Chủ tịch nước” như tại khoản 13 Điều 84 Hiến pháp 1992</p>	<p>Điều 29 và 120</p>
<p>1-2</p>	<p>Các văn bản pháp luật liên quan được ban hành để cụ thể hóa Hiến pháp 2013</p>	<p>Khái quát nội dung của các văn bản pháp luật chủ yếu có liên quan có hiệu lực thi hành từ năm 2016 và những thay đổi so với pháp luật trước đây như sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Luật Tổ chức Quốc hội (có hiệu lực từ ngày 01 tháng 01 năm 2016)</li> </ul> <p>Ngoài quy định về vị trí của Quốc hội trong Điều 1 như dưới đây, Luật này còn quy định về các nội dung như chức năng và tổ chức của Quốc hội.</p> <p>i) 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.</p> <p>ii) 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.</p>	<p>Một số văn bản pháp luật cơ bản của Việt Nam mà JICA đã dịch sang tiếng Nhật</p>	

			<p>Luật Tổ chức Quốc hội năm 2001 hết hiệu lực vào ngày 01 tháng 01 năm 2016.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Luật Tổ chức Chính phủ (có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2016) <ul style="list-style-type: none"> <li>Ngoài quy định về vị trí của Chính phủ trong Điều 1 như dưới đây, Luật này còn quy định về các nội dung như tổ chức và nhiệm vụ của Chính phủ. <ul style="list-style-type: none"> <li>i) Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp hành của Quốc hội.</li> <li>ii) Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác trước Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước.</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>Luật Tổ chức Chính phủ năm 2001 hết hiệu lực vào ngày 01 tháng 01 năm 2016.</li> <li>• Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2016) <ul style="list-style-type: none"> <li>Quy định về nguyên tắc, thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật, trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, tổ chức và cá nhân trong việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật.</li> </ul> </li> <li>Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 và Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân) hết hiệu lực vào ngày 01 tháng 07 năm 2016.</li> </ul>
<p>2. Tỉnh đại diện của đại biểu Quốc hội</p>	<p>2-1</p>	<p>Phương pháp xác định đơn vị bầu cử đại biểu Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mỗi tỉnh bầu một số lượng đại biểu QH tỉ lệ với dân số của tỉnh.</li> <li>Một số quận, huyện được kết hợp thành một đơn vị bầu cử và mỗi đơn vị bầu cử sẽ bầu ra 2-3 đại biểu từ số 5-8 ứng cử viên.</li> <li>• Danh sách bầu cử được lập trên cơ sở đề cử của các cơ quan nhà nước,</li> </ul>

			lực lượng vũ trang (quân đội, công an...), tổ chức chính trị xã hội hoặc các cá nhân tự ứng cử. Sau một số vòng hiệp thương, danh sách chính thức sẽ được quyết định.	
2-2	Phương thức bầu ra đại biểu Quốc hội (chi tiết về chế độ bầu cử)		<ul style="list-style-type: none"> <li>Mỗi đại biểu được bầu trực tiếp bằng phiếu kín từ đơn vị bầu cử của mình</li> </ul>	
2-3	Sự độc lập của đại biểu Quốc hội (cơ chế giới thiệu, trực thuộc Đảng, trực thuộc các đoàn thể, kiêm nhiệm công việc khác)		<ul style="list-style-type: none"> <li>Đại biểu Quốc hội trúng cử trực thuộc Đoàn đại biểu Quốc hội của địa phương mà mình được bầu ra. Đoàn đại biểu Quốc hội có Trưởng đoàn và một Phó Trưởng đoàn, ngoài ra thường có ít nhất 1 đại biểu chuyên trách. Văn phòng hỗ trợ cho hoạt động của các Đoàn đại biểu Quốc hội được đặt tại tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Nhiệm vụ chủ yếu của Đoàn đại biểu Quốc hội là tổng hợp ý kiến của các đại biểu trực thuộc, tổng hợp ý kiến của cử tri trong đơn vị bầu cử đó trong quá trình thảo luận và quá trình lập pháp tại Quốc hội. <ul style="list-style-type: none"> <li>Đại biểu Quốc hội Việt Nam được phân biệt thành đại biểu hoạt động chuyên trách và đại biểu hoạt động không chuyên trách. Ở Việt Nam, việc một người có công việc tham gia ứng cử đại biểu Quốc hội và sau khi trúng cử vừa tiếp tục công việc trước đây (công việc chính) vừa hoạt động với tư cách đại biểu Quốc hội (đại biểu Quốc hội hoạt động không chuyên trách) là rất phổ biến.</li> </ul> </li> </ul>	
3. Chức năng lập pháp	3-1	Phạm vi quyền hạn, nhiệm vụ, công việc của Quốc hội để thực hiện chức năng lập pháp	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quốc hội có quyền lập hiến, lập pháp; có nhiệm vụ làm Hiến pháp và sửa đổi Hiến pháp, làm luật và sửa đổi luật.</li> </ul>	
		Phương pháp lập chương trình xây dựng pháp luật	<ul style="list-style-type: none"> <li>Từ 2015 trở về trước, chương trình lập pháp cả nhiệm kỳ và hằng năm; theo Luật BH VBQPPL 2015, chỉ có chương trình lập pháp hằng năm.</li> <li>Cách lập chương trình, nhất là chương trình cả nhiệm kỳ mang tính chủ quan, cảm tính và có lúc còn mang tính áp đặt; thiếu cơ sở;</li> </ul> <p>Kết quả là làm cho hoạt động lập pháp thường không theo kịp yêu cầu của thực tiễn, nhiều trường hợp không được thực hiện đúng.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Theo Luật 2008, công đoạn hình thành chính sách chưa được quy định rõ, dẫn đến thực trạng nhiều khi dự thảo đưa ra còn nhiều hạn chế.</li> <li>Theo Luật 2015, công đoạn hình thành chính sách trước khi soạn thảo</li> </ul>	



			được quy định rõ, kể cả phải tham vấn về ý tưởng chính sách.	
	Phân công công việc với Chính phủ trong quá trình lập pháp		<ul style="list-style-type: none"> <li>Hầu hết các dự án luật do bên Chính phủ trình.</li> <li>VPQH giúp Quốc hội trong việc thẩm tra các dự án luật.</li> </ul>	
	Phương pháp thẩm tra dự thảo luật		<ul style="list-style-type: none"> <li>Khi một dự án luật được trình, Ủy ban thường vụ Quốc hội giao một cơ quan của Quốc hội (Hội đồng dân tộc hoặc một Ủy ban của Quốc hội) chủ trì thẩm tra. Ủy ban này sẽ phối hợp với các ủy ban khác thẩm tra dự án luật.</li> <li>Dự án luật sau đó được trình tại phiên họp toàn thể để các đại biểu thảo luận.</li> <li>Những dự án luật phức tạp sẽ được Quốc hội xem xét và thông qua tại hai kỳ họp.</li> </ul>	
3-2	Vai trò của phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban của Quốc hội		Tham khảo 3-1	
3-3	Chức năng giải thích Hiến pháp và chức năng giải thích luật		<ul style="list-style-type: none"> <li>Thẩm quyền giải thích Hiến pháp và luật thuộc về Ủy ban Thường vụ Quốc hội</li> </ul>	
3-4	Phương thức lấy ý kiến của các nhà chuyên môn và nhân dân trong quá trình lập dự thảo luật		<ul style="list-style-type: none"> <li>Ban soạn thảo tổ chức các cuộc họp chuyên gia, hội thảo ...</li> <li>Các Ủy ban của Quốc hội tổ chức các cuộc họp lấy ý kiến chuyên gia, thực hiện các hình thức lấy ý kiến công chúng ...</li> <li>Người dân gửi ý kiến, kiến nghị qua thư, qua email, hoặc trang web ... (duthaoonline)</li> </ul>	
3-5	Chỉnh sửa những điểm không thống nhất giữa các văn bản pháp luật		<ul style="list-style-type: none"> <li>Do không có một kỹ thuật lập pháp xác định nào và cũng không có cơ quan phụ trách chỉnh sửa sự không thống nhất giữa các văn bản pháp luật nên trên thực tế có nảy sinh sự không thống nhất giữa các văn bản pháp luật.</li> </ul>	
4. Chức năng giám sát của Quốc hội	Định nghĩa về chức năng giám sát của Quốc hội		<ul style="list-style-type: none"> <li>Giám sát là việc chủ thể giám sát theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, xử lý theo thẩm quyền</li> </ul>	Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân 2015

			<p>hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý.</p>	
	<p>4-2</p>	<p>Đối tượng giám sát, người thực thi giám sát, lĩnh vực đối tượng, phương tiện giám sát, ví dụ thực tế về giám sát</p>	<p>Chủ thể giám sát bao gồm Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, đại biểu Quốc hội</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quốc hội giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; giám sát tối cao hoạt động của Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, thành viên khác của 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; giám sát tối cao văn bản quy phạm pháp luật của Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước; giám sát tối cao nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội hoặc Chính phủ với Đoàn Chủ tịch Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, thông tư liên tịch giữa Chánh án Tòa án nhân dân tối cao với Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, thông tư liên tịch giữa Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao <p>Phương thức giám sát:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Xem 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, Kiểm toán nhà nước, cơ quan khác do Quốc hội thành lập</li> <li>2. Xem xét văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội.</li> <li>3. Xem xét việc trả lời chất vấn của những người bị chất vấn</li> <li>4. Xem xét báo cáo giám sát chuyên đề.</li> <li>5. Xem xét báo cáo của Ủy ban lâm thời do Quốc hội thành lập để điều tra về một vấn đề nhất định.</li> <li>6. Lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội</li> </ol> </li></ul>	

			<p>bầu hoặc phê chuẩn.</p> <p>7. Xem xét báo cáo của Ủy ban thường vụ Quốc hội về kiến nghị giám sát của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội.</p> <p>(Ví dụ: Tại kỳ họp thứ 10, Quốc hội khóa XIII đã thực hiện giám sát tối cao với chuyên đề về “Việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý và sử dụng đất đai tại các nông, lâm trường quốc doanh giai đoạn 2004 - 2014”)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Đại biểu Quốc hội là người đại diện cho nhân dân cả nước, thay mặt nhân dân xây dựng, ban hành và giám sát việc thực hiện các chính sách phát triển kinh tế-xã hội của đất nước, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người dân.</li> <li>giám sát thực thi luật là hệ quả tất yếu của chức năng lập pháp. Chỉ có việc giám sát quá trình thực thi luật, các thành viên nghị viện mới có thể phát hiện được các lỗ hổng của pháp luật và hoạt động nhằm sửa chữa những giải thích sai lầm và việc áp dụng pháp luật không đúng đắn của cơ quan hành pháp.</li> <li>Hoạt động giám sát sau lập pháp còn nhằm xem xét liệu các đạo luật có được thực thi hiệu quả hay không và liệu trên thực tế các đạo luật có định rõ và giải quyết được các vấn đề như dự định của các nhà soạn thảo hay không</li> </ul>	
<p>5. Cách thức kỳ họp Quốc hội</p>	<p>5-1</p>	<p>Cách thức quyết định nội dung nghị sự tại Quốc hội và các bộ phận liên quan đến việc quyết định này</p>	<p>Ủy ban thường vụ Quốc hội dự kiến chương trình kỳ họp Quốc hội (căn cứ vào luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, đề nghị của Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội và đại biểu Quốc hội)</p> <p>Dự kiến chương trình kỳ họp Quốc hội được gửi xin ý kiến đại biểu Quốc hội, các cơ quan hữu quan chậm nhất là 30 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp đối với kỳ họp thường lệ và chậm nhất là 07 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp đối với kỳ họp bất thường.</p> <p>Chương trình kỳ họp được biểu quyết thông qua tại phiên họp trừ bị.</p>	<p>Nội quy kỳ họp Quốc hội 2015</p>

		<p>Phương pháp điều chỉnh nội dung kỳ họp</p> <p>Phương thức phản ánh những vấn đề ưu tiên của quốc gia</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Việc điều chỉnh chủ yếu do Vụ Tổng hợp của Văn phòng Quốc hội thực hiện.</li> </ul> <p>Các dự án luật, dự thảo nghị quyết, các dự án, công trình quan trọng quốc gia được Quốc hội xem xét, quyết định và bố trí ngân sách cho việc triển khai thực hiện.</p> <p>Các cơ quan, cá nhân có quyền kiến nghị về nội dung chương trình kỳ họp Quốc hội: Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội và đại biểu Quốc hội</p>
<p>6. Việc lập dự toán ngân sách tại Quốc hội</p>	<p>6-1</p> <p>Phạm vi và sự vận dụng quyền hạn liên quan đến lập và phê chuẩn dự toán ngân sách tại Quốc hội</p>	<p>Khoản 4 Điều 70 Hiến pháp quy định, Quốc hội “quyết định phân chia các khoản thu và nhiệm vụ chi giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương; ... quyết định dự toán ngân sách nhà nước và phân bổ ngân sách trung ương, phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước”.</p> <p>→ Quy định mới xác định rõ thẩm quyền của Quốc hội trong việc phân chia các khoản thu và nhiệm vụ chi giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương.</p> <p>Tại Luật Ngân sách nhà nước 2015, thẩm quyền của Quốc hội được quy định tại Điều 19, theo đó Quốc hội quyết định bội chi ngân sách nhà nước, bao gồm bội chi ngân sách trung ương và bội chi ngân sách địa phương, chi tiết từng địa phương và quyết định nguồn bù đắp bội chi ngân sách nhà nước.</p> <p>Luật Ngân sách nhà nước mới đã quy định một số thẩm quyền cho ý kiến và quyết định của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về ngân sách nhà nước tại Điều 20. Bên cạnh đó, Luật NSNN mới đã phân cấp cụ thể nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương (Điều 35, 36, 37, 38)</p> <p>→ Về ngân sách địa phương, Luật quy định Hội đồng nhân dân cấp tỉnh căn cứ nguồn thu, nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương đã được phân cấp để quyết định phân cấp cụ thể nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách các cấp ở địa phương theo các nguyên tắc cụ thể quy định tại Điều 39.</p>	<p>Luật Ngân sách nhà nước mới đã quy định thời gian lập dự toán ngân sách nhà</p>

			<p>nước bắt đầu từ 15/5 để phù hợp với Luật Đầu tư công;</p> <p>Đồng thời, tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan của Quốc hội với các cơ quan của Chính phủ trong thảo luận dự toán ngân sách nhà nước thuộc ngành, lĩnh vực phụ trách (giáo dục, y tế, quốc phòng, an ninh, khoa học công nghệ...). Theo đó, nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội trong lĩnh vực phụ trách có trách nhiệm phối hợp với các cơ quan hữu quan của Chính phủ để lập dự toán ngân sách nhà nước ngành, lĩnh vực.</p> <p>Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 cũng đã dành hẳn một điều khoản để quy định về việc công khai ngân sách nhà nước (Điều 15).</p>
6-2		<p>Cơ chế điều chỉnh ngân sách</p> <p>Mối quan hệ giữa việc lập dự toán ngân sách và việc quyết định về các nhiệm vụ kinh tế xã hội</p>	<p>Xem phần dưới đây.</p> <p>Ngân sách là bản chất của chính sách. Các chính sách về kinh tế - xã hội muốn triển khai được cần phải bố trí ngân sách tương xứng.</p> <p>Ở Việt Nam, mối quan hệ giữa ngân sách và nhiệm vụ kinh tế xã hội là chưa được làm rõ.</p> <p>Việc đề ra một số chỉ tiêu, nhiệm vụ trong kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và ngân sách nhà nước hàng năm chưa có tính khả thi cao, quan tâm đến số lượng, chưa phản ánh nhiều về chất lượng của sự phát triển.</p> <p>Việc xem xét, thông qua một số Nghị quyết chưa bảo đảm sự gắn kết chặt chẽ.</p> <p>→ Ví dụ, có năm thông qua dự toán và phân bổ ngân sách trước kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội.</p> <p>Ở Việt Nam, vấn đề xác định các ưu tiên trong quá trình phân định ngân sách vẫn chưa rõ ràng.</p> <p>→ Cách thức xác định ưu tiên chưa rõ.</p> <p>→ Những đề xuất tăng ngân sách của Quốc hội trong thời gian qua cho một hoạt động nào đó cũng mới chỉ dựa trên những lập luận về sự cần thiết, tính cấp bách, vai</p>

		<p>trò quan trọng ...</p> <p>→ Chưa có một bộ tiêu chí cụ thể để xác định lĩnh vực nào, hoạt động nào thực sự là lĩnh vực, hoạt động cần được ưu tiên.</p> <p>Nhiệm vụ nghiên cứu và xác định các ưu tiên của đất nước trước hết là nhiệm vụ của Chính phủ. Tuy nhiên, khi các ưu tiên đó cùng với phân bổ ngân sách kèm theo được trình sang Quốc hội thì Quốc hội cần phải xem xét, thẩm định và quyết định.</p> <p>Quốc hội Việt Nam quyết định mục tiêu, chỉ tiêu, chính sách, nhiệm vụ cơ bản phát triển kinh tế - xã hội dài hạn và hằng năm của đất nước.</p> <p>→ Thông thường vào trước kỳ họp cuối năm, Chính phủ trình Quốc hội về kết quả thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội năm qua và dự kiến nhiệm vụ kinh tế xã hội năm tới. Ủy ban Kinh tế của Quốc hội phối hợp với các ủy ban liên quan sẽ tiến hành thẩm tra.</p> <p>→ Quốc hội sẽ thảo luận về vấn đề này tại phiên họp Tổ và sau đó là phiên họp toàn thể. Việc thảo luận này sẽ tách bạch với việc thảo luận về ngân sách.</p> <p>→ Cuối cùng, Quốc hội sẽ ban hành nghị quyết về vấn đề này để Chính phủ có cơ sở triển khai thi hành.</p> <p>Ở nghị viện các nước, các ưu tiên và ngân sách thường gắn chặt với nhau. Trên cơ sở đề xuất của hành pháp, Nghị viện sẽ thảo luận và xác lập ưu tiên dựa vào những công cụ như:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cơ quan nghiên cứu về ngân sách/Bộ phận nghiên cứu về ngân sách của Thư viện Quốc hội;</li> <li>- Điều trần tại các Ủy ban của Quốc hội;</li> <li>- Tham vấn chuyên gia và cử tri của đại biểu Quốc hội;- Tranh luận tại phiên họp toàn thể.</li> </ul>	
<p>Phương pháp quyết định các vấn đề ưu tiên của quốc gia</p>			
<p>Cơ chế điều chỉnh ngân sách trong nội bộ Quốc hội</p>		<p>Kinh phí hoạt động của Quốc hội bao gồm kinh phí hoạt động chung của Quốc hội, kinh phí hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Tổng thư ký Quốc hội, Văn phòng Quốc hội, cơ quan thuộc Ủy</p>	

7. Phiên họp toàn thể		Phiên họp toàn thể	<p>ban thường vụ Quốc hội, các Đoàn đại biểu Quốc hội, là một khoản trong ngân sách nhà nước do Quốc hội quyết định.</p> <p>Việc dự toán, quản lý, cấp và sử dụng kinh phí hoạt động của Quốc hội được thực hiện theo pháp luật về ngân sách nhà nước.</p> <p>Văn phòng Quốc hội phục vụ Chủ tịch Quốc hội chỉ đạo và tổ chức thực hiện kinh phí hoạt động của Quốc hội.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kỳ họp Quốc hội là hình thức hoạt động chủ yếu của Quốc hội. Tại kỳ họp, Quốc hội thảo luận và quyết định các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật.</li> <li>• Phiên họp toàn thể là phiên họp được tổ chức tại Hội trường Quốc hội với sự có mặt của toàn thể các vị đại biểu Quốc hội</li> </ul>	Nội quy kỳ họp Quốc hội 2015
7-2		Chức năng của phiên họp toàn thể Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quốc hội nghe thuyết trình về dự án, đề án, trình bày báo cáo</li> <li>• Thảo luận và quyết định các vấn đề trong chương trình kỳ họp tại phiên họp toàn thể.</li> </ul>	
7-3		Nguyên tắc của phiên họp toàn thể Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Các phiên họp tại kỳ họp Quốc hội được tiến hành công khai, trừ trường hợp Quốc hội quyết định họp kín.</li> <li>• Thời gian tiến hành các phiên họp tại kỳ họp Quốc hội do Quốc hội quyết định và được ghi trong chương trình kỳ họp Quốc hội.</li> <li>• Chủ tọa các phiên họp tại kỳ họp Quốc hội có trách nhiệm điều hành phiên họp theo đúng nguyên tắc, trình tự, thủ tục quy định tại Nội quy kỳ họp Quốc hội và các quy định khác của pháp luật có liên quan; bảo đảm thực hiện đúng chương trình kỳ họp đã được Quốc hội thông qua.</li> <li>• Các đại biểu Quốc hội, các cá nhân khác được mời tham gia phiên họp tại kỳ họp Quốc hội có trách nhiệm giữ trật tự phiên họp; tuân thủ các quy định về trình tự, thủ tục tiến hành các phiên họp tại kỳ họp Quốc hội; sử dụng ngôn ngữ, cử chỉ lịch sự; tôn trọng các đại biểu Quốc hội, các cá nhân khác, các cơ quan, tổ chức tại phiên họp. Trường hợp đại biểu Quốc hội hoặc cá nhân khác được mời tham dự phiên họp có hành vi không tuân thủ quy định này thì Chủ tọa phiên họp nhắc đại biểu Quốc hội, cá nhân đó trước phiên họp.</li> </ul>	

7-4	Phương pháp bảo đảm chất lượng nghị luận tại các phiên họp	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ủy ban thường vụ Quốc hội dự kiến các vấn đề đưa ra thảo luận tại phiên họp toàn thể của Quốc hội.</li> <li>• Trình tự phiên họp thảo luận về nội dung của kỳ họp Quốc hội được tiến hành như sau: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Chủ tọa nêu nội dung đề nghị đại biểu Quốc hội tập trung thảo luận;</li> <li>b) Đại biểu Quốc hội đăng ký phát biểu qua hệ thống điện tử khi Quốc hội bắt đầu tiến hành phiên họp về nội dung đó;</li> <li>c) Chủ tọa mời từng đại biểu Quốc hội phát biểu theo thứ tự đăng ký. Căn cứ nội dung và tình hình thảo luận thực tế, Chủ tọa có thể mời đại biểu phát biểu không theo thứ tự đăng ký;</li> <li>d) Đại biểu Quốc hội phát biểu tập trung về nội dung của phiên thảo luận; không phát biểu quá hai lần về cùng một nội dung. Thời gian phát biểu lần thứ nhất không quá 07 phút, lần thứ hai không quá 03 phút.</li> </ul> </li> </ul> <p>Trường hợp đại biểu Quốc hội đã đăng ký mà chưa được phát biểu hoặc đã phát biểu nhưng chưa hết ý kiến do thời gian phát biểu đã hết thì gửi ý kiến bằng văn bản đến Tổng thư ký Quốc hội đề tập họp, tổng họp;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>e) Chủ tọa phát biểu kết thúc phiên họp.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ý kiến phát biểu, ý kiến bằng văn bản của đại biểu Quốc hội tại các phiên họp có giá trị như nhau và phải được tập họp, tổng họp, tiếp thu, giải trình và báo cáo đầy đủ, trung thực với Quốc hội. Tổng thư ký Quốc hội chủ trì, phối hợp với Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực Ủy ban của Quốc hội, cơ quan hữu quan tập họp, tổng họp ý kiến của đại biểu Quốc hội.</li> </ul>
7-5	Vai trò của Chủ tịch trong các phiên họp	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nêu nội dung đề nghị đại biểu Quốc hội tập trung thảo luận</li> <li>• Mời từng đại biểu Quốc hội phát biểu theo thứ tự đăng ký. Căn cứ nội dung và tình hình thảo luận thực tế, Chủ tọa có thể mời đại biểu phát biểu không theo thứ tự đăng ký</li> <li>• Phát biểu kết thúc phiên họp</li> <li>• Nhắc đại biểu trong trường hợp đại biểu Quốc hội nêu chất vấn không</li> </ul>



			<p>đúng nội dung phiên chất vấn hoặc quá thời gian quy định, người bị chất vấn trả lời không đúng trọng tâm chất vấn của đại biểu Quốc hội hoặc quá thời gian quy định.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• nêu rõ nội dung vấn đề Quốc hội cần biểu quyết và báo cáo kết quả biểu quyết trong trường hợp biểu quyết bằng hệ thống biểu quyết điện tử và biểu quyết bằng giờ tay.</li> <li>• Ký xác thực biên bản phiên họp toàn thể của Quốc hội</li> <li>• Nhắc đại biểu Quốc hội, cá nhân không báo đảm trật tự tại kỳ họp Quốc hội</li> </ul>	
7-6	Các quyền lợi được trao cho cá nhân đại biểu tại các phiên họp	<p>Quyền:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kiến nghị nội dung đưa vào chương trình kỳ họp</li> <li>• Đề xuất việc thay đổi chương trình kỳ họp</li> <li>• Tham gia thảo luận</li> <li>• Tham gia biểu quyết</li> <li>• Chất vấn</li> <li>• Kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm</li> <li>• Kiến nghị thành lập ủy ban điều tra</li> <li>• Kiến nghị Quốc hội họp kín</li> </ul> <p>Trách nhiệm:</p> <p>Đại biểu Quốc hội có trách nhiệm tham gia đầy đủ các kỳ họp, phiên họp Quốc hội, thảo luận và biểu quyết các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội.</p> <p>1. Trường hợp không thể tham dự phiên họp, đại biểu Quốc hội báo cáo Trưởng đoàn đại biểu Quốc hội để thông báo cho Tổng thư ký Quốc hội tổng hợp báo cáo Chủ tịch Quốc hội. Trường hợp đại biểu Quốc hội không thể dự kỳ họp Quốc hội hoặc vắng mặt từ 03 ngày làm việc liên tục trở lên tại mỗi kỳ họp thì gửi văn bản và nêu rõ lý do đến Trưởng đoàn đại biểu Quốc hội, đồng thời gửi văn bản đến Tổng thư ký Quốc hội để báo cáo Chủ tịch Quốc hội quyết định. Danh sách đại biểu Quốc hội không thể dự kỳ họp Quốc hội được ghi vào Biên bản kỳ họp Quốc hội; danh sách đại biểu Quốc hội vắng mặt phiên họp được ghi vào Biên bản phiên họp.</p> <p>2. Đại biểu Quốc hội trả lời phỏng vấn và cung cấp thông tin về kỳ họp Quốc hội phải báo đảm chính xác, khách quan; không tiết lộ thông tin, tài liệu thuộc phạm vi bí mật</p>		

			<p>nhà nước, nội dung các phiên họp kín của Quốc hội.</p> <p>3. Đại biểu Quốc hội có trách nhiệm sử dụng, bảo quản tài liệu của kỳ họp Quốc hội theo quy định của pháp luật; trả lại tài liệu cần thu hồi khi được yêu cầu; sử dụng, bảo quản huy hiệu đại biểu Quốc hội, thẻ đại biểu Quốc hội theo đúng quy định.</p>	
8. Chế độ các Ủy ban Quốc hội	8-1	<p>Cách thức tiến hành phiên họp toàn thể Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Các nội dung khác nhau có trình tự tiến hành khác nhau, ví dụ nội dung thảo luận, chất vấn, biểu quyết...</li> <li>• Cách thức tổ chức công việc tại các phiên họp toàn thể có lúc không hợp lý.</li> <li>• Việc bổ sung hoặc rút nội dung khỏi chương trình kỳ họp, phiên họp toàn thể có lúc còn đột xuất</li> <li>• Mối quan hệ giữa các cơ quan của Quốc hội, các cơ quan hữu quan trong tiến trình tổ chức công việc của các phiên họp toàn thể chưa chặt chẽ.</li> </ul>	ý
8-2	Nguyên tắc thẩm tra của các Ủy ban	<p>Tổ chức và hoạt động của các Ủy ban Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mỗi Ủy ban có Chủ nhiệm, các Phó Chủ nhiệm, ủy viên thường trực, các thành viên; chia thành các tiểu ban; có Thường trực Ủy ban.</li> <li>• Thành viên Ủy ban gồm những người có chuyên môn thuộc lĩnh vực của UB; đại đa số hoạt động kiêm nhiệm.</li> <li>• Có những yếu tố mang tính hành chính, ví dụ tăng nấc trong quan hệ, hoặc Chủ nhiệm Ủy ban có những trường hợp được coi như thủ trưởng.</li> <li>• Công việc của Ủy ban chủ yếu do Thường trực UB thực hiện.</li> <li>• Các tiểu ban hoạt động chưa được nhiều.</li> </ul>	
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoạt động tập thể, quyết định theo đa số. Tuy nhiên, nguyên tắc này bị ảnh hưởng bởi thành phần của Ủy ban đa số là kiêm nhiệm nên ít khi tham dự các cuộc họp của Ủy ban.</li> <li>• Các cuộc họp của Ủy ban thảo luận chuyên sâu về dự luật được phân công thẩm tra. Có cả thảo luận về nội dung chính sách, cả kỹ thuật lập pháp.</li> <li>• Thường là thảo luận trong Ủy ban, chủ yếu là trong Thường trực; ít khi mời báo chí, nhất là công chúng. Gần đây có xu hướng mở hơn, mời báo chí dự các phiên giải trình. Một số Ủy ban mời chuyên gia họp cùng Ủy ban.</li> <li>• Một số nhiệm vụ, quyền hạn giao cho Hội đồng, Ủy ban khó có thể xử lý có hiệu quả nếu làm việc theo chế độ hội nghị của toàn thể Ủy ban, ví dụ như việc tiếp</li> </ul>	

			<p>thu, chính lý luật, việc giám sát tại địa phương hay tiếp công dân, giải quyết đơn thư.</p>	
8-3	Mối quan hệ giữa các Ủy ban của Quốc hội và các cơ quan Chính phủ (theo quan điểm về chức năng của một cơ quan chuyên môn)		<ul style="list-style-type: none"> <li>Theo quy định, các Bộ ngành là đối tượng chịu sự giám sát, thẩm tra của các Ủy ban. Đồng thời, trong nhiều trường hợp, cần có sự phối hợp hoạt động giữa các Ủy ban với các Bộ, ngành.</li> <li>Mỗi UB phụ trách các lĩnh vực liên quan đến nhiều Bộ, ngành khác nhau.</li> <li>Các nguồn lực của các Ủy ban yếu hơn nhiều so với của các Bộ, ngành;</li> <li>Hơn nữa, nhiều thành viên của các Ủy ban kiêm nhiệm các chức danh thuộc phạm vi quản lý của các Bộ, ngành. Vì vậy, ảnh hưởng nhiều đến hiệu quả hoạt động của các Ủy ban.</li> </ul>	
8-4	Quyền hạn được trao cho các Ủy ban		<ul style="list-style-type: none"> <li>Các UB có 3 chức năng chung là thẩm tra, giám sát, kiến nghị. Khối lượng công việc theo các chức năng này đang quá tải so với nguồn lực của UB.</li> <li>Các UB chưa tận dụng hết các quyền của mình như quyền yêu cầu cung cấp thông tin; quyền yêu cầu đại diện các cơ quan, tổ chức đến giải trình.</li> <li>Quyền hạn, nhiệm vụ theo lĩnh vực được phân công cho các UB hiện nay chưa thực sự cân đối và chưa hợp lý.</li> </ul> <p>→ Một số Ủy ban của Quốc hội có chức năng, nhiệm vụ liên quan đến nhiều lĩnh vực, nhiều Bộ, ngành, phạm vi hoạt động quá rộng.</p> <p>→ Điều này dẫn tới tình trạng vừa chồng chéo về lĩnh vực phụ trách giữa một số Ủy ban, vừa quá tải cho một số Ủy ban khác.</p> <p>→ Điều đó dẫn tới thiếu sự gắn kết, tính đồng bộ, thống nhất trong xây dựng pháp luật và giám sát giữa các cơ quan này;</p> <p>→ Hoạt động của Ủy ban bị dàn trải và có lĩnh vực ít được quan tâm hoặc bỏ sót.</p>	
8-5	Ví dụ thực tế về nghiệp vụ điều tra, lấy ý kiến ...		<ul style="list-style-type: none"> <li>Các phiên họp thẩm tra các dự án luật, pháp lệnh.</li> <li>Các cuộc họp của Thường trực UB.</li> <li>Các phiên giải trình.</li> <li>Các cuộc giám sát, khảo sát.</li> <li>Hội nghị, hội thảo chuyên gia.</li> <li>Trong các hình thức trên, chủ yếu là các phiên thẩm tra và các cuộc giám sát, chủ yếu do Thường trực UB tiến hành. Gần đây có các phiên giải trình được đánh</li> </ul>	

			<p>giá khá cao.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Quy trình, thủ tục cần chi tiết, đầy đủ, hợp lý. Công việc nào cần thủ tục đó để giải quyết các vấn đề nhất định.</li> <li>Trong việc xây dựng quy trình, thủ tục, nguyên tắc quyết định theo đa số cần song hành với nguyên tắc bảo vệ ý kiến thiểu số.</li> <li>Còn những khoảng trống, điểm bất cập trong quy định về quy trình, thủ tục hoạt động.</li> <li>Quy trình, thủ tục còn thiếu nhiều trong tất cả các hoạt động của Quốc hội, từ lập pháp, giám sát, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, ngân sách, cho đến quy trình, thủ tục hoạt động tại kỳ họp, của HĐDT, các Ủy ban, Đoàn ĐBQH, cá nhân ĐBQH. Không những thế, nhiều quy trình, thủ tục đang có cũng chưa đủ chi tiết đến mức có thể vận dụng ứng xử trong những tình huống cụ thể.</li> </ul>	
<p>9. Các quy định, thủ tục trong hoạt động của Quốc hội</p>	<p>9-1</p>	<p>Nguyên tắc chủ yếu trong thủ tục làm việc của Quốc hội</p>		
	<p>9-2</p>	<p>Quy định và thủ tục Quốc hội cần có</p>		
	<p>9-3</p>	<p>Đơn vị ban hành thủ tục Quốc hội và tính phù hợp</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quốc hội Việt Nam chưa có cơ quan (Ủy ban), chức danh (Tổng thư ký) chuyên phụ trách về quy trình, thủ tục nghị trường. Trong số chuyên viên của Văn phòng Quốc hội cũng chưa có những người được phân công chuyên phụ trách về quy trình, thủ tục.</li> </ul>	
	<p>9-4</p>	<p>Những khó khăn và nỗ lực trong việc áp dụng các quy tắc và thủ tục của đại biểu Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quy trình, thủ tục còn thiếu nhiều chi tiết cụ thể để bảo vệ quyền của cá nhân ĐBQH.</li> </ul> <p>→ Ví dụ các thủ tục để đại biểu nêu kiến nghị trong tất cả các hoạt động, các khâu; thủ tục đảm bảo sự bình đẳng giữa các thành viên của cơ quan lập pháp; thủ tục đảm bảo các đặc quyền của ĐBQH.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bản thân ĐBQH chưa có ý thức, thói quen, kỹ năng sử dụng quy trình, thủ tục để thực hiện tốt chức năng, quyền hạn, nhiệm vụ của mình.</li> </ul> <p>→ Chẳng hạn, chưa nhiều đại biểu biết cách vận dụng quy trình thủ tục để tăng sức ép, tăng mức độ tác động lên nghị trình, quá trình thảo luận, hoặc kết quả cuối cùng; để thúc đẩy một giải pháp theo mong muốn hoặc trì hoãn một giải pháp không mong muốn; để phản đối một giải pháp nào đó.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cũng không nhiều ĐBQH lên tiếng khi có sự vi phạm quy trình, thủ tục</li> </ul>	

10. Chức năng của cơ quan giúp việc Quốc hội (Văn phòng Quốc hội và các đơn vị liên quan)			<p>xây ra.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bán thân nhiều ĐBQH cũng vi phạm quy trình thủ tục một cách vô ý hoặc cố tình.</li> </ul>	
10-1	Quan hệ giữa Quốc hội và các cơ quan giúp việc cho Quốc hội		<ul style="list-style-type: none"> <li>Tổ chức và hoạt động của VPQH do Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định</li> </ul>	Khoản 3 Điều 99 Luật Tổ chức Quốc hội
10-2	Quan hệ giữa Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội và tổ chức giúp việc cho Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội		<ul style="list-style-type: none"> <li>Ban Thư ký là cơ quan giúp việc của Tổng Thư ký Quốc hội</li> <li>Tổng Thư ký Quốc hội đồng thời là Chủ nhiệm VPQH</li> </ul>	Điều 98, 99 Luật Tổ chức Quốc hội
10-3	Tỷ lệ nhân viên thuộc về các lĩnh vực chính sách, chuyên môn, nghiên cứu, thông tin, và nhân viên hành chính văn phòng		<ul style="list-style-type: none"> <li>Khoảng 35,24%</li> </ul>	Số liệu của Vụ Tổ chức – Cán bộ
10-4	Các loại dịch vụ hỗ trợ đại biểu Quốc hội		<ul style="list-style-type: none"> <li>Hỗ trợ nội dung (hỗ trợ thẩm gia dự luật, giám sát)</li> <li>Hỗ trợ hậu cần</li> <li>Cung cấp thông tin và dịch vụ nghiên cứu</li> </ul>	Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 ngày 01/10/2003 và Nghị quyết 618/2013/NQ-UBTVQH13 ngày 10/7/2013 của Ủy ban thường vụ Quốc hội
10-5	Năng cao chất lượng dịch vụ nghiên cứu theo yêu cầu của đại biểu Quốc hội		<ul style="list-style-type: none"> <li>Sự phân công nhiệm vụ giữa các cơ quan giúp việc chưa rõ ràng.</li> <li>Bên cạnh đó, đầu mối phụ trách của bộ máy giúp việc chưa thống nhất, còn nảy sinh tình trạng chồng chéo về nhiệm vụ và quyền hạn giữa các cơ quan giúp việc cho Quốc hội. Do đó, dẫn đến phí phạm nguồn lực, đồng thời gây ảnh hưởng đến hoạt động của đại biểu Quốc hội do đầu mối hỗ trợ đại biểu Quốc hội còn chưa rõ ràng.</li> </ul>	
10-6	Cùng có các quy định và dịch vụ thủ tục		<ul style="list-style-type: none"> <li>Sự phân công nhiệm vụ giữa các cơ quan giúp việc chưa rõ ràng.</li> <li>Cơ chế hỗ trợ đối với Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội cũng chưa rõ ràng.</li> </ul>	

			<ul style="list-style-type: none"> <li>Chưa đảm bảo được sự thống nhất và đồng bộ về quy trình nghiệp vụ nên hiệu quả công tác của các cơ quan giúp việc cho Quốc hội chưa cao.</li> </ul>	
10-7	Tổ chức lại dịch vụ thông tin công chúng của Quốc hội		<ul style="list-style-type: none"> <li>Vụ Thông tin</li> <li>Báo Đại biểu Nhân dân</li> <li>Kênh Truyền hình Quốc hội</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nghị quyết 618/2013/NQ-UBTVQH13 ngày 10/7/2013 của UBQTVH</li> <li>- Nghị quyết 27/2012/QH13 ngày 21/6/2012 của QH</li> <li>- Nghị định 24/2010/NĐ-CP ngày 15/03/2010 của Chính phủ</li> </ul>
10-8	Phương pháp tuyên dụng, đào tạo, sắp xếp và đánh giá nhân lực phù hợp cho Văn phòng Quốc hội		Theo các phương pháp đối với công chức như quy định của Chính phủ	
11-1	Chiến lược công khai thông tin và phạm vi cần quy định trong luật		Chưa được đề cập trong văn bản quy phạm pháp luật nào	
11-2	Các loại hoạt động thông tin công chúng của Quốc hội		<ul style="list-style-type: none"> <li>Tạo điều kiện thuận lợi cho phóng viên tiếp cận hoạt động của QH, Ủy ban thường vụ QH, các cơ quan của QH, Đoàn ĐBQH và báo đảm việc đưa tin khách quan, trung thực theo luật báo chí</li> <li>Tổng Thư ký Quốc hội có trách nhiệm cung cấp thông tin về chương trình, nội dung kỳ họp QH theo quy định của pháp luật; chủ trì họp báo trước và sau mỗi kỳ họp</li> <li>Tổng Thư ký QH quyết định về thông tin, tài liệu được công bố trên trang web và công thông tin điện tử của QH</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nghị quyết 27/2012/QH13 ngày 21/6/2012 của Quốc hội</li> </ul>
11-3	Chiến lược công khai thông tin và phạm vi cần quy định trong luật		<ul style="list-style-type: none"> <li>Cung cấp thông tin về QH cho báo chí;</li> <li>Cung cấp thông tin về QH cho công chúng qua công thông tin điện tử;</li> <li>Vận hành chương trình thăm quan Nhà Quốc hội;</li> <li>Vận hành các hoạt động giáo dục về QH (sách, chương trình TV, khóa đào tạo ngắn hạn...);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Art. 10, Standing Order of the National Assembly Session.</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>Tổ chức các sự kiện nâng cao nhận thức của công chúng về Quốc hội (trung bày, bảo tàng ...)</li> </ul>		
11-4	Chế độ hoạt động thông tin công chúng Quốc hội		Tham khảo 11-1 ~ 11-3		
11-5	Mô hình tổ chức của cơ quan phụ trách thông tin công chúng của Quốc hội		Vụ Thông tin gồm 4 phòng: (1) Phòng Báo chí, phát thanh truyền hình: cung cấp thông tin cho báo chí, truyền hình; tạo điều kiện cho phóng viên tác đưa tin về hoạt động của QH (2) Phòng giáo dục, tuyên truyền: vận hành các hoạt động thăm quan, giáo dục, xuất bản sách quảng bá về QH; (3) Phòng lịch sử, bảo tàng: Nghiên cứu về lịch sử QH; tổ chức hoạt động của phòng truyền thống của QH; tổ chức các cuộc trưng bày hiện vật, tư liệu về QH...; (4) Công thông tin điện tử của QH: Quản lý công thông tin điện tử của QH		Quyết định số 401/QĐ-VPQH ngày 27/3/2014 của Văn phòng Quốc hội
12. Chức năng điều tra của Quốc hội	Về bồi cảnh Quốc hội có được chức năng điều tra nghiên cứu và phạm vi đối tượng điều tra nghiên cứu		1. Tổ chức cung cấp dịch vụ thư viện gồm: <ul style="list-style-type: none"> <li>Thu thập, bổ sung và xử lý nghiệp vụ tài liệu, lưu trữ, bảo quản vốn tài liệu thư viện;</li> <li>Thu thập, lưu trữ các tài liệu, ấn phẩm phát sinh từ Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội;</li> <li>Điểm báo theo chủ đề;</li> <li>Danh mục sách, tài liệu tham khảo theo yêu cầu;</li> <li>Dịch vụ đọc, mượn, tra cứu các cơ sở dữ liệu.</li> </ul> 2. Tổ chức nghiên cứu, biên soạn thông tin trả lời yêu cầu cung cấp thông tin của đại biểu Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, cơ quan thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội, các Đoàn đại biểu Quốc hội; 3. Tổ chức nghiên cứu, biên soạn, xuất bản các tài liệu, ấn phẩm phục vụ nhu cầu tham khảo của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của		

			<p>Quốc hội, các đại biểu Quốc hội;</p> <p>4. Tổ chức khảo sát, điều tra dư luận xã hội, thống kê số liệu</p> <p>5. Tổ chức biên dịch tài liệu tham khảo về pháp luật của các nước phục vụ hoạt động của Quốc hội.</p> <p>6. Tổ chức hội nghị, hội thảo, tọa đàm cung cấp thông tin phục vụ hoạt động của Quốc hội;</p> <p>7. Thực hiện việc tạo lập dữ liệu số, thư mục tài liệu điện tử để xây dựng và vận hành thư viện số; xây dựng và kết nối các cơ sở dữ liệu số phục vụ hoạt động của Quốc hội;</p> <p>8. Tổ chức quản trị trang Dự thảo Online đăng tải các dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết theo quy định của pháp luật;</p> <p>9. Tổ chức thực hiện các công việc khác theo yêu cầu của lãnh đạo Văn phòng Quốc hội.</p>	
12-2	Về sự khác nhau giữa các điều tra nghiên cứu do Quốc hội thực hiện và các nghiên cứu do các cơ quan nghiên cứu thực hiện	<p>Sự khác biệt cơ bản giữa nghiên cứu trong dịch vụ cung cấp thông tin của Quốc hội và các tổ chức nghiên cứu khác là các nghiên cứu đều dựa trên yêu cầu, nhu cầu và mong muốn trực tiếp và gián tiếp của đại biểu Quốc hội</p> <p>1. Nghiên cứu theo yêu cầu: Hoạt động nghiên cứu dựa trên yêu cầu, mong muốn của đại biểu QH</p> <p>2. Nghiên cứu dự báo: Hoạt động nghiên cứu thực hiện một cách chủ động trên cơ sở dự đoán nhu cầu, mong muốn của đại biểu QH.</p> <p><b>QUY TRÌNH CUNG CẤP THÔNG TIN PHỤC VỤ ĐBQH:</b></p> <p>Bước 1: Phân loại yêu cầu của ĐB và chuyển đến các phòng chức năng</p>		
12-3	Về mô hình tổ chức cung cấp dịch vụ điều tra nghiên cứu cho Quốc hội			



		<p>+ ) Phòng Bạn đọc và Khai thác thông tin:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Là đầu mối tổ chức, tiếp nhận yêu cầu của ĐBQH: làm rõ và phân loại yêu cầu để chuyển đến các phòng chức năng hoặc tự thực hiện; gửi trả lời và nhận phản hồi của ĐBQH;</li> <li>- Phòng tự thực hiện các yêu cầu thông tin sẵn có, thông tin liên quan đến các bộ ngành, cơ quan bên ngoài VPQH hoặc điều tra, khảo sát;</li> </ul> <p>+ ) Các phòng chức năng:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Phòng dịch vụ nghiên cứu: Thực hiện các yêu cầu có tính chất nghiên cứu chuyên sâu;</li> <li>- Phòng Nghiệp vụ: Thực hiện các yêu cầu liên quan đến các thông tin từ nguồn báo, tạp chí;</li> <li>- Phòng Thư viện số: Thực hiện các yêu cầu thông tin sẵn có bản điện tử.</li> </ul> <p>Bước 2: Các phòng chức năng tổ chức xử lý yêu cầu:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Đối với những tài liệu bản điện tử có sẵn: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Phòng Thư viện số tiếp nhận yêu cầu và gửi email tới đại biểu Quốc hội.</li> </ul> </li> <li>2. Đối với những thông tin cần khai thác từ các Bộ, Ngành: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Phòng Bạn đọc và khai thác thông tin tiếp nhận yêu cầu và phân công người xử lý.</li> <li>- Chuyên viên được phân công xử lý chuẩn công văn gửi Bộ, Ngành liên quan và trực tiếp liên hệ, đón đóc;</li> <li>- Nhận thông tin từ Bộ, Ngành: Biên tập, xử lý cung cấp tới đại biểu kèm theo thư trả lời đại biểu (Trình lãnh đạo phụ trách nội dung thông tin và thư trả lời trước khi</li> </ul> </li> </ol>	
--	--	--	--

			<p>gửi tới đại biểu Quốc hội thông qua Phiếu trình).</p> <p>3. Đối với các tài liệu liên quan đến nguồn thông tin từ báo, tạp chí</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Phòng Nghiệp vụ Thư viện tiếp nhận yêu cầu và phân công người tập hợp, sao chụp tài liệu từ CSDL gửi đến ĐBQH.</li> <li>4. Đối với yêu cầu cần tổ chức nghiên cứu, biên dịch: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Phòng dịch vụ nghiên cứu tiếp nhận yêu cầu và phân công người để xử lý.</li> <li>- Chuyên viên được phân công tổ chức nghiên cứu sẽ đề xuất phương án và tổ chức thực hiện.</li> </ul> </li> </ul> <p>Bước 3: Sau khi đã xong yêu cầu của ĐBQH, các phòng chức năng gửi câu trả lời đến Ban giám đốc duyệt trước khi gửi trả cho Đại biểu</p> <p>Bước 4: Gửi câu trả lời cho ĐBQH.</p>	
12-4		<p>Các loại, thành quả và phương thức thực thi dịch vụ điều tra nghiên cứu của Quốc hội</p>	<p>1) Sản phẩm của dịch vụ thư viện:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Điểm báo theo chủ đề;</li> <li>- Danh mục sách, tài liệu tham khảo theo yêu cầu;</li> <li>- Dịch vụ đọc, mượn, tra cứu các cơ sở dữ liệu.</li> </ul> <p>2) Báo cáo nghiên cứu theo yêu cầu</p> <p>3) Báo cáo nghiên cứu dự báo, gồm:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tổng quan về một văn bản pháp luật hay cơ chế cụ thể nào đó</li> <li>- Giới thiệu và so sánh với thể chế pháp luật ở một số nước;</li> </ul>	

			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Phân tích trên cơ sở sử dụng các số liệu thống kê;</li> <li>- Báo cáo điều tra dự luận xã hội về một vấn đề nào đó;</li> <li>- Báo cáo diễn đàn chính sách (vd: Mô hình tiêu thụ nông sản: Kinh nghiệm từ đồng bằng sông Cửu Long- tổ chức hội thảo, tọa đàm);</li> <li>- Báo cáo tổng luận thông tin về một vấn đề nào đó.</li> </ul>	
12-5		Phương pháp đánh giá chất lượng dịch vụ điều tra nghiên cứu cung cấp cho Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sự phù hợp về mặt thời điểm</li> <li>• Tính chính xác</li> <li>• Trung lập, khách quan, công bằng</li> <li>• Tính hữu dụng</li> </ul>	
12-6		Phương hướng cần hướng tới nhằm mục đích cũng cố các dịch vụ điều tra nghiên cứu phục vụ Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiếp tục OJT (training on job) về nghiên cứu dự báo, nghiên cứu theo yêu cầu tại TVQGQH Nhật Bản để nâng cao năng lực cán bộ nghiên cứu của TVQHVN;</li> <li>• Tăng cường công tác quảng bá giới thiệu dịch vụ cung cấp thông tin của TVQH phục vụ ĐBQH;</li> <li>• Thời gian trước mắt, khi lựa chọn vấn đề nghiên cứu TVQH sẽ tập trung vào những vấn đề đại biểu QH rất quan tâm hoặc vấn đề đang tranh luận với nhiều phương án thực hiện (do nguồn nhân lực mỏng);</li> <li>• Tổ chức điều tra nhu cầu tin của đại biểu Quốc hội (lĩnh vực, vấn đề đại biểu QH quan tâm)</li> </ul>	

Bảng tổng quát về Nhật Bản

Nội dung chính	Nội dung chi tiết	Kết quả điều tra	Nguồn thông tin
<p>1. Sự thay đổi của Hiến pháp và pháp luật có liên quan</p>	<p>Sự thay đổi của các quy định về tổ chức và chức năng của Quốc hội trong Hiến pháp hiện hành và các Hiến pháp trước đây</p>	<p>[Địa vị của Quốc hội]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quốc hội là cơ quan quyền lực quốc gia cao nhất, là cơ quan lập pháp duy nhất của đất nước.</li> </ul> <p>[Chế độ lưỡng viện]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quốc hội bao gồm hai viện là Thượng nghị viện và Hạ nghị viện.</li> </ul> <p>[Tổ chức của hai viện]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hai viện được tổ chức nên bởi các nghị sĩ được bầu ra và đại diện cho toàn dân.</li> <li>• Số lượng nghị sĩ hai viện do pháp luật quy định.</li> </ul> <p>[Kỳ họp thông thường]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kỳ họp thông thường của Quốc hội được triệu tập mỗi năm một lần.</li> </ul> <p>[Kỳ họp bất thường]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nội các được quyết định triệu tập kỳ họp bất thường của Quốc hội.</li> <li>• Khi có từ 3/4 trên tổng số nghị sĩ của một trong hai viện yêu cầu thì Nội các phải quyết định triệu tập kỳ họp bất thường.</li> </ul> <p>[Tổng tuyển cử, kỳ họp đặc biệt và nhóm họp khẩn cấp]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Khi Hạ viện bị giải tán thì trong vòng 40 ngày kể từ ngày giải tán phải tổ chức tổng tuyển cử hạ nghị sĩ; và trong vòng 30 ngày kể từ ngày tổng tuyển cử phải triệu tập Quốc hội.</li> <li>• Khi Hạ viện bị giải tán thì Thượng viện cũng đồng thời kết thúc kỳ họp. Tuy</li> </ul>	<p>1. Hiến pháp Nhật Bản <a href="http://www.ndl.go.jp/constitution/etc/j01.html">http://www.ndl.go.jp/constitution/etc/j01.html</a></p> <p>2. Sự ra đời của Hiến pháp Nhật Bản (Thư viện Quốc hội Quốc gia) <a href="http://www.ndl.go.jp/constitution/gaisetsu/00gaisetsu.html">http://www.ndl.go.jp/constitution/gaisetsu/00gaisetsu.html</a></p>

		<p>nhiên, Nội các có thể yêu cầu Thượng viện nhóm họp khẩn cấp trong trường hợp đất nước đứng trước những yêu cầu khẩn cấp.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Các biệt pháp thông qua tại phiên nhóm họp khẩn cấp chỉ mang tính tạm thời; nếu không có sự đồng ý của Hạ viện trong vòng 10 ngày kể từ ngày khai mạc kỳ họp kế tiếp thì các biện pháp này sẽ mất hiệu lực.</li> </ul> <p>[Túc số và biểu quyết quá bán]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hai viện nếu không có từ 1/3 trên tổng số nghị sĩ của mỗi viện tham dự kỳ họp thì không được tiến hành nghị sự và ra quyết định.</li> <li>• Các nội dung xem xét tại hai viện được thông qua khi có trên nửa số nghị sĩ có mặt biểu quyết, trừ trường hợp có những quy định đặc biệt trong Hiến pháp; khi số phiếu tán thành và phản đối ngang bằng thì sẽ do Chủ tịch quyết định.</li> </ul> <p>[Công khai phiên họp và biên bản phiên họp]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Các phiên họp của hai viện phải được công khai. Tuy nhiên, khi có từ 2/3 trên tổng số nghị sĩ có mặt biểu quyết thì có thể tổ chức họp kín.</li> <li>• Mỗi viện đều phải lưu trữ ghi chép về các phiên họp, trừ trường hợp được coi là cần giữ bí mật đặc biệt trong số các ghi chép của phiên họp kín, còn lại đều phải được công bố và cung cấp rộng rãi.</li> <li>• Khi có yêu cầu của từ 1/5 trên tổng số nghị sĩ có mặt thì kết quả biểu quyết của từng nghị sĩ phải được ghi vào biên bản phiên họp.</li> </ul> <p>[Bầu các vị trí chủ chốt và quyền tự quyết của nghị viện]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mỗi viện sẽ bầu ra Chủ tịch và các vị trí chủ chốt khác.</li> <li>• Mỗi viện được đề ra các quy chế liên quan tới phiên họp và các thủ tục khác cũng</li> </ul>	
--	--	--	--

		<p>như các nội quy, đồng thời có thể kỷ luật các nghị sĩ gây rối trật tự trong nghị viện.</p> <p>➤ Tuy nhiên, để bảo miễn tư cách nghị sĩ thì cần phải có biểu quyết của từ 2/3 trên tổng số nghị sĩ có mặt.</p> <p>[Thông qua luật]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dự án luật sẽ chính thức trở thành luật khi được thông qua tại cả hai viện, trừ trường hợp có quy định đặc biệt trong Hiến pháp.</li> <li>2. Một dự án luật đã được thông qua tại Hạ viện nhưng lại có kết quả biểu quyết khác tại Thượng viện sẽ chính thức trở thành luật khi được tái thông qua tại Hạ viện với đa số biểu quyết của 2/3 trên tổng số nghị sĩ có mặt.</li> <li>3. Quy định tại Khoản trên không cản trở việc Hạ viện được phép yêu cầu mở phiên họp thương giữa hai viện theo quy định của pháp luật.</li> <li>4. Sau khi nhận được một dự án luật đã thông qua tại Hạ viện, nếu trong vòng 60 ngày, trừ thời gian Quốc hội nghỉ họp, mà Thượng viện không có quyết định thì Hạ viện được phép coi như Thượng viện đã phù quyết dự án luật đó.</li> </ol> <p>[Quyền xem xét ngân sách trước và quyết định ngân sách của Hạ viện]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ngân sách phải được trình lên Hạ viện trước.</li> <li>• Trong trường hợp Thượng viện có kết quả biểu quyết khác với Hạ viện về vấn đề ngân sách và sau khi hai viện đã mở phiên họp thương theo quy định của pháp luật mà cũng không đi tới thống nhất, hoặc sau khi nhận được ngân sách đã thông qua tại Hạ viện, nếu trong vòng 30 ngày, trừ thời gian Quốc hội nghỉ họp, mà Thượng viện không có quyết định thì quyết định của Hạ viện sẽ được coi là quyết định của Quốc hội.</li> </ul> <p>[Phê duyệt ký kết điều ước]</p>
--	--	---

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quy trình phê duyệt của Quốc hội đối với việc ký kết điều ước áp dụng theo quy định tại Khoản 2 Điều trên.</li> </ul> <p>[Quyền điều tra hệ thống chính trị quốc gia của nghị viện]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hai viện được quyền tiến hành điều tra đối với hệ thống chính trị quốc gia và yêu cầu sự có mặt và lời làm chứng của nhân chứng, cũng như yêu cầu đệ trình các ghi chép.</li> </ul> <p>[Sự tham dự của Thủ tướng và các thành viên Nội các]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Thủ tướng và các thành viên khác trong Nội các được phép có mặt tại nghị viện để phát ngôn về các nội dung nghị sự tại bất kì thời điểm nào, bất kể người đó có ghé hay không có ghé tại một trong hai viện.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Ngoài ra, Thủ tướng và các thành viên khác trong Nội các phải tham dự khi có yêu cầu cho mục đích trả lời chất vấn hoặc giải trình.</li> </ul> <p>[Phiên tòa luận tội thẩm phán]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quốc hội thành lập phiên tòa luận tội gồm các nghị sĩ của hai viện nhằm đưa ra phán quyết đối với thẩm phán bị yêu cầu bãi miễn.</li> <li>• Các nội dung liên quan tới luận tội được quy định trong luật.</li> </ul>	
1-2	Sự thay đổi các quy định pháp luật liên quan do hệ quả của việc sửa đổi Hiến pháp.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiến pháp Nhật Bản có hiệu lực từ ngày 3 tháng 5 năm 1947 nhưng chưa hề được sửa đổi. Do đó, không có thay đổi nào đối với các quy định pháp luật có liên quan do hệ quả của sửa đổi Hiến pháp.</li> </ul>	
2. Tính đại diện của nghị	2-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quốc hội gồm hai viện là Hạ nghị viện và Thượng nghị viện</li> <li>• Người có đủ từ 20 tuổi trở lên thì có quyền bầu cử (Luật hiện hành: người có đủ từ 18 tuổi</li> </ul>	1. Hiến pháp Nhật Bản <a href="http://law.e-gov.go.jp/htmlldata/S21/S21KE000.ht">http://law.e-gov.go.jp/htmlldata/S21/S21KE000.ht</a>

sĩ Quốc hội	nghị sĩ Quốc hội	<p>trở lên tại thời điểm tổ chức các cuộc bầu cử kể sau ngày 19 tháng 6 năm 2016)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cơ chế bầu cử khác nhau giữa Hạ viện và Thượng viện <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Hạ viện: Hệ thống song lập gồm đơn vị bầu cử một thành viên (single-member constituency) và đại diện tỷ lệ (proportional representation)</li> <li>➢ Thượng viện: kết hợp hệ thống đại diện tỉ lệ danh sách mở với một khu vực thống nhất trên toàn quốc và hệ thống bầu cử theo từng đơn vị bầu cử tỉnh theo đơn vị tỉnh*</li> </ul> </li> </ul>	<p><u>ml</u></p> <p>2. Luật bầu cử nghị sĩ Quốc hội, dân biểu địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương</p> <p><a href="http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S25/S25HO100.ht">http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S25/S25HO100.ht</a></p> <p><u>ml</u></p> <p>*Thông qua Luật bầu cử nghị sĩ Quốc hội, dân biểu địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương sửa đổi thay đổi thành đơn vị bầu cử Tottori - Shimane (2 chỉ tiêu trúng cử. 1 chỉ tiêu trúng cử đối với trường hợp bầu do nghị sĩ mãn nhiệm), đơn vị bầu cử Tokushima - Kochi (2 chỉ tiêu trúng cử. 1 chỉ tiêu trúng cử đối với trường hợp bầu do nghị sĩ mãn nhiệm) (Luật số 60 năm 2015).</p>
2-2	Phương thức bầu ra nghị sĩ Quốc hội (chi tiết về chế độ bầu cử)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Điều kiện để trở thành nghị sĩ Quốc hội: ① Là công dân Nhật Bản, ② người có quyền ứng cử vào Hạ viện phải đủ từ 25 tuổi trở lên, người có quyền ứng cử vào Thượng viện phải đủ từ 30 tuổi trở lên (tính tại thời điểm ngày bỏ phiếu), ③ Hiến pháp nghiêm cấm mọi phân biệt về chủng tộc, tín ngưỡng, giới tính, địa vị xã hội, xuất thân, giáo dục, tài sản, thu nhập, ④ những trường hợp dưới đây bị mất quyền ứng cử: <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Người đang chấp hành các hình phạt tù giam giữ trở lên nhưng chưa mãn hạn.</li> </ul> </li> </ul>	<p><u>ml</u></p> <p>1. Hiến pháp Nhật Bản</p> <p><a href="http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S21/S21KE000.ht">http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S21/S21KE000.ht</a></p> <p><u>ml</u></p> <p>2. Luật bầu cử nghị sĩ Quốc hội, dân biểu địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương</p> <p><a href="http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S25/S25HO100.ht">http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S25/S25HO100.ht</a></p> <p><u>ml</u></p>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Người chưa đến thời điểm kết thúc (do thời hiệu, hết thời hạn chấp hành án còn lại sau khi được tạm tha, ân xá) các hình phạt từ giam giữ trở lên (không kể những trường hợp đang hưởng án treo)</li> <li>➢ Người phải chịu hình phạt vì tội nhận hối lộ trong thời gian tại chức mà chưa quá 5 năm kể từ ngày kết thúc thời hạn chấp hành (với quyền ứng cử là 10 năm). Hoặc người đang hưởng án treo cho hình phạt đó.</li> <li>➢ Người đang hưởng án treo cho các hình phạt từ giam giữ trở lên do phạm các tội liên quan tới bầu cử</li> <li>➢ Người đang bị đình chỉ quyền bầu cử, quyền ứng cử do phạm các tội liên quan tới các cuộc bầu cử được quy định trong Luật bầu cử nghị sĩ Quốc hội, dân biểu địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương</li> <li>➢ Người đang bị đình chỉ quyền bầu cử, quyền ứng cử do phạm các tội quy định trong Luật kiểm soát nguồn vốn chính trị</li> </ul> <p>• Hạ viện</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Nhiệm kì: 4 năm</li> <li>➢ Song song hai hệ thống tiểu khu bầu cử và đại diện tỉ lệ: cử tri mỗi người nhận được 2 phiếu tại điểm bầu cử và bầu theo tiểu khu</li> <li>➢ Viết tên ứng cử viên bầu theo hình thức tiểu khu bầu cử và ứng cử viên bầu theo hình thức đại diện tỉ lệ vào từng lá phiếu rồi bỏ phiếu.</li> <li>➢ Tại 300 đơn vị bầu cử trên cả nước, người có số phiếu bầu cao nhất ở mỗi khu vực sẽ trúng cử.</li> </ul>	<p>3. Ban biên tập báo Yomiuri (2014) “Cải cách hệ thống bầu cử: Hiếu từ căn bản” Shinzansha</p> <p>*: Luật bầu cử nghị sĩ Quốc hội, dân biểu địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương sửa đổi đã đưa ra điều chỉnh “0 tăng 5 giảm” đối với đơn vị bầu cử một thành viên (single-member constituency district), theo đó số lượng Hạ nghị sĩ giảm từ 480 xuống còn 475 (Luật số 95 năm 2012).</p>
--	--	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Tổng số người trúng cử theo hình thức tỉ lệ là 180. Cơ cấu được chia theo dân số của 11 khối (block) trên cả nước, khối nhỏ nhất là Shikoku (6 người) và khối lớn nhất là Kinki (29 người)*.</li> <li>➤ Số phiếu do cử tri bỏ theo hình thức đại diện tỉ lệ được kiểm theo từng khối.</li> <li>➤ Tổng số phiếu bầu của mỗi đảng được chia cho các số nguyên là 1, 2, 3 . . . , số ghế trong Quốc hội của các đảng sẽ được phân bổ theo thứ tự từ lớn đến bé của kết quả sau khi chia, tức là theo phương pháp D'Hondt.</li> <li>➤ Người trúng cử được xác định theo thứ tự từ trên xuống trong danh sách ứng cử viên tỉ lệ do các đảng đăng ký tùy thuộc vào số ghế có được của mỗi đảng.</li> <li>➤ Ứng cử đồng thời: Thứ tự trong danh sách ứng cử viên theo hình thức đại diện tỉ lệ do các đảng chính trị quyết định tại thời điểm đăng ký (hình thức danh sách mở). Ứng cử viên theo hình thức tiểu khu bầu cử có thể trùng với ứng cử viên theo hình thức đại diện tỉ lệ. Người ứng cử theo cơ chế ứng cử đồng thời nếu trúng cử ở hình thức tiểu khu bầu cử thì sẽ bị loại khỏi danh sách theo hình thức đại diện tỉ lệ; trường hợp không trúng cử (theo hình thức đơn vị bầu cử một thành viên) sẽ có thể trúng vớt (theo danh sách đại diện tỉ lệ) tùy vào số ghế mà đảng đó có được. Những người ứng cử đồng thời có thể được xếp vào cùng một số thứ tự. Trong số những người ứng cử đồng thời có cùng số thứ tự thì người có “tỉ lệ đánh bại” – thể hiện kết quả bám sát số phiếu của người trúng cử ở hình thức đơn vị bầu cử một thành viên - cao hơn sẽ trúng cử. Người ứng cử đồng thời nếu</li> </ul>
--	--	---

		<p>thất bại do không có đủ từ 1/10 trên “tổng số phiếu hợp lệ” – bằng hiệu của tổng số phiếu trừ đi số phiếu không hợp lệ - tại cuộc bầu cử theo hình thức đơn vị bầu cử một thành viên thì sẽ mất quyền trúng cử theo hình thức đại diện tỉ lệ.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Thương viện <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Nhiệm kì: 6 năm</li> <li>➢ Hệ thống bầu cử kết hợp giữa chế độ đại diện tỉ lệ danh sách mở với một đơn vị bầu cử trên toàn quốc (chỉ tiêu trúng cử là 96) và đơn vị bầu cử theo đơn vị Đô - Đạo - Phủ - Tỉnh* (chỉ tiêu trúng cử là 146).</li> <li>➢ Tổng cộng 242 nghị sĩ, cứ 3 năm bầu cử lại một nửa số nghị sĩ</li> <li>➢ Cử tri bỏ 2 phiếu theo hình thức bầu đại diện tỉ lệ và bầu theo đơn vị bầu cử</li> <li>➢ Số lượng bầu lại theo hình thức đại diện tỉ lệ là 48, cử tri viết tên ứng cử viên theo danh sách ứng cử viên do các đảng đăng ký hoặc tên các đảng lên lá phiếu khi bầu.</li> <li>➢ Số phiếu bầu theo tên đảng và số phiếu bầu theo tên cá nhân ứng cử viên sẽ được cộng lại thành tổng số phiếu bầu của mỗi đảng, số ghế phân bổ cho các đảng sẽ theo tỉ lệ phiếu có được của từng đảng theo phương pháp D’Hondt giống như bầu theo hình thức đại diện tỉ lệ của Hạ viện.</li> <li>➢ Thứ tự ứng cử viên trong nội bộ đảng được quyết định theo số phiếu của mỗi cá nhân.</li> <li>➢ Người trúng cử được xác định theo danh sách từ trên xuống tùy thuộc số ghế được phân bổ cho mỗi đảng.</li> </ul> </li> </ul>	<p>* Luật bầu cử nghị sĩ Quốc hội, dân biểu địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương sửa đổi đã thay đổi thành đơn vị bầu cử Tottori - Shimane (2 chỉ tiêu trúng cử. 1 chỉ tiêu trúng cử đối với trường hợp bầu do nghị sĩ mãn nhiệm), đơn vị bầu cử Tokushima - Kochi (2 chỉ tiêu trúng cử. 1 chỉ tiêu trúng cử đối với trường hợp bầu do nghị sĩ mãn nhiệm) (Luật số 60 năm Bình Thành thứ 27 (2015)).</p>
--	--	---	--

		<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Đối với hình thức theo từng đơn vị bầu cử thì mỗi tỉnh được phân bổ từ 2 đến 12 suất*.</li> <li>➢ Số lượng trúng cử quy định cho cuộc bầu cử lại 3 năm 1 lần là 73. Có 5 loại đơn vị bầu cử: 32 đơn vị bầu cử lấy 1, 4 đơn vị bầu cử lấy 2, đơn vị bầu cử lấy 3 (Fukuoka, Hyogo, Saitama, Chiba, Hokkaido), đơn vị bầu cử lấy 4 (Aichi, Kanagawa, Osaka), 1 đơn vị bầu cử lấy 5 (Tokyo).</li> <li>➢ Nhật Bản đang xem xét lại số người trúng cử quy định cho các đơn vị bầu cử theo đơn vị tỉnh nhằm khắc phục vấn đề chênh lệch giá trị giữa lá phiếu của từng khu vực (malapportionment) do gia tăng dân số ở đô thị và giảm dân số ở nông thôn.</li> </ul>	
2-3	<p>Sự độc lập của nghị sĩ Quốc hội (ché độ tiến cử, trực thuộc các đảng, trực thuộc các đoàn thể, kiêm nhiệm công việc khác)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Những người có quyền ứng cử và không thuộc vào các đối tượng không đủ điều kiện (tham khảo mục 2-2)</li> <li>• Để ứng cử theo hình thức đại diện tỉ lệ phải có tên trong danh sách ứng cử viên do đảng chính trị đăng ký</li> <li>• Cá nhân không thể tự ứng cử theo hình thức đại diện tỉ lệ.</li> <li>• Ký quỹ (khoản tiền ký quỹ sẽ bị tịch thu nếu số phiếu nhận được không đạt một mức nhất định)</li> <li>• Hạn chế ứng cử <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Trường hợp đang ứng cử tại một cuộc bầu cử khác.</li> <li>➢ Là người phụ trách công tác tổ chức bỏ phiếu, người phụ trách mở phiếu, người đứng đầu hội đồng bầu cử (đối với hệ thống đơn vị bầu cử một</li> </ul> </li> </ul>	<p>1. Luật bầu cử nghị sĩ Quốc hội, dân biểu địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương</p> <p><a href="http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S25/S25HO100.ht ml">http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S25/S25HO100.ht ml</a></p> <p>2. Asano Ichiro và các tác giả khác (2014) “Tân Quốc hội sự điển” Bản in lần thứ 3, Nhà xuất bản Yuhikaku</p> <p>3. Oishi Makoto (2001) “Luật nghị viện” Nhà xuất bản Yuhikaku</p>

			<p>thành viên), người đứng đầu hội đồng bầu cử (đối với hệ thống đại diện tỉ lệ).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Công chức không phải ở vị trí đặc biệt.</li> <li>➤ Trường hợp đang chịu chế tài do liên đới với người phạm tội.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quy định liên quan tới các đảng chính trị không nằm trong Hiến pháp mà nằm trong các luật cụ thể dưới đây: <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Luật kiểm soát nguồn vốn chính trị</li> <li>➤ Luật bầu cử nghị sĩ Quốc hội, dân biểu địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương</li> <li>➤ Luật cấp ngân sách cho chính đảng</li> <li>➤ Luật án định tư cách pháp nhân</li> </ul> </li> <li>• Thúc đẩy hình thành những đảng phái lớn và gia tăng cạnh tranh giữa các chính đảng thông qua áp dụng song song hai hệ thống bầu cử là đơn vị bầu cử một thành viên và đại diện tỉ lệ đối với bầu cử Hạ viện và Luật cấp ngân sách cho chính đảng ...</li> </ul>	
3. Chức năng lập pháp	3-1	Phạm vi quyền hạn, trách nhiệm, công việc được giao trong chức năng lập pháp của Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quốc hội độc chiếm quyền lập pháp với tư cách là cơ quan lập pháp duy nhất của quốc gia. Điều đó có nghĩa là những hoạt động lập pháp mà không phải là hoạt động lập pháp thực hiện bởi Quốc hội đều không được công nhận, ngoại trừ những trường hợp ngoại lệ được Hiến pháp quy định như là Quy chế Nghị viện, và các cơ quan khác ngoài Quốc hội cũng không được can dự vào hoạt động lập pháp.</li> <li>• Mặc dù luật do Quốc hội ban hành có thể bị tòa án ra phán quyết vi hiến nhưng Quốc hội không phải chịu trách nhiệm trước bất cứ cơ quan nào khác.</li> <li>• Ở Nhật không xây dựng chương trình xây dựng pháp luật như ở Việt Nam.</li> </ul>	<p>Danh sách và đề cương các dự án luật dự kiến trình của</p>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>Tuy nhiên, tại kỳ họp thông thường, đối với các dự án luật do Nội các đề xuất thì Nội các sẽ trình lên Quốc hội cái gọi là “Danh sách và đề cương các dự án luật dự kiến trình của Nội các” để thông báo trước về nội dung chính cũng như thời điểm dự kiến trình v.v. của các dự án luật theo từng Bộ ngành.</li> <li>Trước tiên, chính sách được quyết định, sau đó nếu cần có luật để triển khai chính sách đó thì luật sẽ được xây dựng.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nhật Bản theo mô hình tam quyền phân lập, do đó không có sự phân công với Chính phủ trong quy trình lập pháp.</li> <li>Tuy nhiên, đối với các dự án luật do Nội các trình thì trước khi Nội các quyết định phải có sự thẩm tra và chấp thuận của đảng cầm quyền.</li> <li>Ngoài ra, trong quy trình lập pháp do nghị sĩ đề xuất thì có trường hợp cơ quan hành pháp phải giải trình những nội dung có liên quan tới lập pháp.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>Một dự án luật khi được trình lên thì thông thường sẽ được giao cho một ủy ban thường trực phụ trách nội dung của dự án luật đó hoặc một ủy ban đặc biệt (dự án luật giao cho các ủy ban thẩm tra) và sau khi được thẩm tra ở ủy ban thì sẽ được đưa ra thảo luận tại phiên họp toàn thể.</li> </ul>	<p>Nội các tại Kỳ họp Quốc hội thứ 189 (kỳ họp thông thường)</p>
3-2	<p>Vai trò của phiên họp toàn thể Quốc hội và các Ủy ban Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nhật Bản theo mô hình lấy các ủy ban làm hạt nhân nên các ủy ban được giao đóng vai trò trung tâm trong xem xét các dự án luật.</li> <li>Một dự án luật khi được trình lên Quốc hội sẽ được giao cho ủy ban, ở đây dự án luật được xem xét, thảo luận một cách thực chất.</li> </ul>	<p>Điều 56 Luật Quốc hội Điều 31 đến Điều 34 Quy chế Hạ viện</p> <p>Điều 56 và Điều 56-2 Luật Quốc hội</p>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Tuy nhiên, với những dự án luật đòi hỏi bức thiết thì có thể bỏ qua bước thẩm tra tại ủy ban khi được nghị viện biểu quyết.</li> <li>➢ Ngoài ra, với những dự án luật quan trọng, có trường hợp nghị viện nghe giải trình về nội dung chính của luật tại phiên toàn thể rồi mời giao cho ủy ban thẩm tra.</li> <li>➢ Sau khi ủy ban kết thúc thẩm tra, dự án luật sẽ được xem xét, thảo luận tại phiên toàn thể.</li> <li>➢ Nhìn chung, các dự án luật đã được thông qua tại ủy ban thì cũng sẽ được thông qua tại phiên toàn thể, tuy nhiên đôi khi cũng có những trường hợp mà kết quả biểu quyết tại phiên họp toàn thể khác với kết quả biểu quyết tại ủy ban.</li> <li>➢ Kết quả biểu quyết của phiên toàn thể sẽ là quyết định của nghị viện.</li> </ul>	
3-3	Chức năng giải thích Hiến pháp và chức năng giải thích luật pháp	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quốc hội đánh giá tính hợp hiến trong quá trình xem xét dự án luật.           <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Theo đó, điều này được hiểu một cách thống nhất là: để Quốc hội thông qua thì dự thảo luật phải hợp hiến.</li> </ul> </li> <li>• Ngoài ra, Nội các cũng đưa ra cách giải thích thống nhất về Hiến pháp của Nội các, trên góc độ đảm bảo tính hợp hiến trong hoạt động hành chính v.v.</li> <li>• Tuy nhiên, theo Hiến pháp thì Tòa án tối cao được trao cho quyền tài phán hiến pháp, vì vậy quyền quyết định cuối cùng về giải thích hiến pháp thuộc về Tòa án tối cao.           <ul style="list-style-type: none"> <li>• Có trường hợp Quốc hội đưa ra giải thích đối với dự thảo luật trên tư cách là người lập pháp trong quá trình xem xét dự thảo luật. Bên cạnh đó, cơ quan hành chính đưa ra giải thích đối với các văn bản quy phạm pháp luật do mình phụ trách từ quan điểm chấp</li> </ul> </li> </ul>	Điều 81 Hiến pháp

		<p>pháp. Tuy nhiên, ngay cả đối với các văn bản quy phạm pháp luật thi quyền giải thích cuối cùng vẫn thuộc về Tòa án tối cao.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trong các dự án luật do Nội các trình, cũng có dự án luật được biên soạn dựa trên nội dung phúc trình của bộ máy có vấn như Hội đồng tư vấn hay Hội đồng nghiên cứu được thành lập bởi các cơ quan hành chính. Khi đó, ý kiến của những người có kiến thức sẽ được phản ánh vào trong dự thảo luật.</li> <li>• Trong Quốc hội không có bộ máy có vấn thường trực, tuy nhiên từ tháng 1 năm 2014 đến tháng 1 năm 2016, Hạ viện đã thành lập “Ban thẩm tra chế độ bầu cử Hạ viện” đóng vai trò là bộ máy có vấn cho Chủ tịch Hạ viện bao gồm những người có kiến thức, nhằm mục đích tiến hành việc nghiên cứu, xem xét đối với hệ thống bầu cử Hạ viện; Hội đồng này đã phúc trình lên Chủ tịch Hạ viện về việc sửa đổi Luật bầu cử nghị sĩ Quốc hội, dân biểu địa phương và người đứng đầu bộ máy chính quyền địa phương.</li> <li>• Công dân có quyền đề xuất ý kiến/kiến nghị bằng văn bản liên quan tới việc xây dựng luật theo hình thức thỉnh nguyện.</li> <li>➤ Trường hợp gửi lên Quốc hội thì cần phải có giới thiệu của nghị sĩ.</li> <li>➤ Những ý kiến/kiến nghị được gửi lên Quốc hội sẽ được thẩm tra tại ủy ban, sau đó được biểu quyết tại phiên họp toàn thể để quyết định có tiếp thu hay không.</li> </ul>	<p>Điều 8 Luật Tổ chức hành chính nhà nước</p> <p>Về “Hội đồng nghiên cứu hệ thống bầu cử Hạ viện” (Nghị quyết của Ủy ban Vận hành Nghị viện thuộc Hạ viện)</p> <p>Điều 79 đến Điều 82 Luật Quốc hội</p> <p>Luật Thỉnh nguyện</p>
3-4	<p>Phương thức lấy ý kiến của các trí thức và nhân dân trong quá trình lập dự thảo luật</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Các dự án luật do Nội các trình được đảm bảo không xảy ra mâu thuẫn giữa các văn bản thông qua quá trình trao đổi giữa Văn phòng Nội các với các bộ ngành và qua thẩm tra của Cục pháp chế Nội các v.v.</li> <li>• Các dự án luật do nghị sĩ trình được kiểm tra tính thống nhất về mặt nội dung và hình thức tại giai đoạn thẩm tra của Cục Pháp chế Nghị viện.</li> </ul>	<p>Điều 8 Luật Tổ chức hành chính nhà nước</p> <p>Về “Hội đồng nghiên cứu hệ thống bầu cử Hạ viện” (Nghị quyết của Ủy ban Vận hành Nghị viện thuộc Hạ viện)</p> <p>Điều 79 đến Điều 82 Luật Quốc hội</p> <p>Luật Thỉnh nguyện</p>
3-5	<p>Chỉnh sửa những điểm không thống nhất giữa các văn bản pháp luật</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Các dự án luật do Nội các trình được đảm bảo không xảy ra mâu thuẫn giữa các văn bản thông qua quá trình trao đổi giữa Văn phòng Nội các với các bộ ngành và qua thẩm tra của Cục pháp chế Nội các v.v.</li> <li>• Các dự án luật do nghị sĩ trình được kiểm tra tính thống nhất về mặt nội dung và hình thức tại giai đoạn thẩm tra của Cục Pháp chế Nghị viện.</li> </ul>	<p>Công thông tin Chính phủ điện tử e-Gov: Tra cứu luật</p>



			<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Tại Cục Pháp chế Nghị viện, dự thảo luật sẽ được thẩm tra về tính hợp hiến, tính hợp lý, tính thống nhất với các luật hiện hành v.v.</li> <li>➢ Nếu cần thiết sẽ tham vấn cơ quan hành chính về thực tế của hoạt động hành chính hoặc yêu cầu cơ quan hành chính cho ý kiến.</li> <li>• Tính thống nhất về mặt hình thức giữa các văn bản được đảm bảo nhờ sử dụng hệ thống tra cứu văn bản quy phạm pháp luật do Chính phủ cùng cấp qua mạng Internet.</li> </ul>	
4. Chức năng giám sát của Quốc hội	4-1	Định nghĩa về chức năng giám sát mà Quốc hội được giao	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Không có quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật đối với định nghĩa về chức năng giám sát hành pháp được trao cho Quốc hội.</li> <li>• Theo Hiến pháp, Nội các chịu trách nhiệm liên đới trước Quốc hội về việc thực hiện quyền hành pháp. Hiến pháp quy định Nội các “phải nghiêm túc chấp hành pháp luật” khi tiến hành công việc.</li> <li>• Theo đó, “Nội các chịu trách nhiệm về việc thực hiện quyền hành pháp trước Quốc hội và Quốc hội có chức năng giám sát việc Nội các có vi phạm nghĩa vụ được Hiến pháp quy định đối với Nội các là chấp hành nghiêm túc pháp luật hay không.” Chức năng này được coi là chức năng giám sát hành pháp.</li> </ul>	Khoản 3 Điều 66 và Điều 73 Hiến pháp “Giám sát hành pháp là gì?” (Lập pháp và nghiên cứu 2009.6 No.293)
	4-2	Đối tượng giám sát, người thực thi giám sát, lĩnh vực đối tượng, phương tiện giám sát, ví dụ thực tế về giám sát	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Đối tượng chịu giám sát: là toàn bộ nền hành pháp/hành chính, tùy nhiên việc giám sát đối với nội dung về tổ chức hành pháp/hành chính, nội dung về chế độ công chức, hành vi vi phạm gian lận của công chức v.v. là những đối tượng chủ yếu.</li> <li>• Chủ thể thực hiện giám sát: Phiên họp toàn thể và ủy ban. Tại Hạ viện có Ủy ban Giám sát tài khoản công và Hành pháp, tại Thượng viện có Ủy ban Giám sát hành pháp làm nhiệm vụ chính là giám sát hành pháp, tùy nhiên các ủy ban khác cũng có quyền giám sát hành pháp trong phạm vi phụ trách của mình.</li> </ul>	Điều 62 Hiến pháp Điều 103~106 Luật Quốc hội Luật về tuyên thệ và lời làm chứng của nhân chứng tại nghị viện

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lĩnh vực giám sát: toàn bộ các lĩnh vực thuộc về hành pháp.</li> <li>• Công cụ giám sát hành pháp: ngoài hình thức chất vấn tại các ủy ban, trong Hiến pháp còn quy định “hai viện được quyền tiến hành điều tra đối với hệ thống chính trị quốc gia và yếu cầu sự có mặt và lời làm chứng của nhân chứng, cũng như yêu cầu đệ trình các ghi chép”, theo đó trao cho Quốc hội quyền điều tra. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ví dụ về giám sát hành pháp: Triệu tập nhân chứng liên quan tới vụ bê bối Lockheed là một vụ tham nhũng lớn xung quanh hợp đồng nhận thầu máy bay chở khách của tập đoàn chế tạo máy bay lớn của Mỹ là Lockheed. <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Việc triệu tập nhân chứng liên quan tới vụ Lockheed được thực hiện nhiều lần bắt đầu từ ngày 16/2/1976. Tại Ủy ban Ngân sách Hạ viện, với tư cách là những người có liên quan tới vụ việc, đại diện của Tập đoàn Kokusai Kogyo, giám đốc, phó giám đốc và cựu giám đốc của ANA, chủ tịch và thành viên thường trực ban giám đốc của Marubeni, giám đốc chi nhánh của Lockheed tại Nhật Bản và những người khác đã được triệu tập làm nhân chứng và phiên họp đã được truyền hình trực tiếp phát đi trên toàn quốc.</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	
4-3	Mối quan hệ giữa chức năng giám sát của Quốc hội và tính đại diện của nghị sĩ Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chức năng giám sát hành pháp của Quốc hội là chức năng được trao cho Quốc hội – là cơ quan quyền lực tối cao của nhà nước, cơ quan đại diện của nhân dân – để thực hiện giám sát thường xuyên đối với nền hành pháp.</li> </ul>	Điều 41 và Điều 43 Hiến pháp
4-4	Mối quan hệ giữa chức năng giám	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chức năng giám sát hành pháp là chức năng giám sát việc pháp luật – được hình thành qua quy trình lập pháp - có được cơ quan hành pháp/hành chính chấp hành nghiêm</li> </ul>	

		sát và chức năng lập pháp của Quốc hội	túc hay không. <ul style="list-style-type: none"> <li>Hơn nữa, khi nhận thấy cần phải có những biện pháp lập pháp dựa trên kết quả thực hiện chức năng giám sát hành pháp, Quốc hội sẽ sử dụng quyền lập pháp để xây dựng luật.</li> </ul>	
5. Cách thức hoạt động của Quốc hội	5-1 Cách thức xây dựng chương trình nghị sự và bộ phận phụ trách xây dựng chương trình nghị sự của Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nội dung nghị sự tại phiên họp toàn thể về nguyên tắc được tiến hành theo thứ tự ghi trong chương trình nghị sự.</li> <li>Chương trình nghị sự quy định ngày giờ tổ chức phiên họp toàn thể, các nội dung xem xét trong phiên họp và thứ tự thực hiện, do Chủ tịch nghị viện quyết định từ trước và đăng trên công báo Hạ viện để thông báo cho toàn thể nghị sĩ, đồng thời cũng đăng trên công báo Chính phủ.</li> <li>Các nội dung liên quan đến chương trình nghị sự do Phòng Nghị sự, Vụ Nghị sự (Văn phòng Nghị viện) trực tiếp xây dựng.</li> </ul>	<p>Điều 55 Luật Quốc hội</p> <p>Điều 108, Điều 109, Điều 110 Quy chế Hạ viện</p> <p>Điều 3 Quy định phân công công việc của Văn phòng Hạ viện</p>	
	Cách thức điều chỉnh	<ul style="list-style-type: none"> <li>Chủ tịch nghị viện có thể mở phiên họp toàn thể mà không cần lập chương trình nghị sự và chỉ cần thông báo ngày giờ khai mạc với các nghị sĩ.</li> <li>Việc thay đổi thứ tự và bổ sung nội dung vào chương trình nghị sự phải thông qua biểu quyết tại phiên toàn thể. <ul style="list-style-type: none"> <li>Việc thay đổi chương trình nghị sự, trong đó có bổ sung một dự án luật mới, tức là cần trình gấp, thì sẽ bổ sung dự án luật đã được thẩm tra xong tại ủy ban vào chương trình nghị sự và trình ra trước phiên họp toàn thể ngay trong ngày trong trường hợp đặc biệt gấp gáp.</li> </ul> </li> <li>Trong trường hợp cần lùi một phần nội dung nghị sự sang ngày khác do tiến độ thẩm tra thì sẽ hoãn chương trình nghị sự và kết thúc phiên họp, hoặc vẫn giữ nguyên</li> </ul>	<p>Khoản 2 Điều 55 Luật Quốc hội</p>	

		<p>Phương thức phản ánh những vấn đề ưu tiên của quốc gia</p>	<p>chương trình nghị sự và lùi toàn bộ phiên họp sang ngày khác.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Thứ tự ưu tiên xem xét dự luật tại Quốc hội được quyết định tại phiên họp của hai Ủy ban Vận hành nghị viện</li> <li>Quốc hội không bị ràng buộc bởi thứ tự ưu tiên mà Chính phủ mong muốn, tuy vậy, đáng cảm quyền dựa trên ý chí nguyện vọng của Chính phủ để họp bàn với Ủy ban Vận hành nghị viện, nên thứ tự ưu tiên của Chính phủ cũng thường được ưu tiên tại Quốc hội.</li> </ul>	
<p>6. Quyết định ngân sách tại Quốc hội</p>	<p>6-1 Phạm vi và sự vận dụng quyền hạn liên quan đến phê chuẩn dự toán ngân sách tại Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Xây dựng ngân sách là nhiệm vụ của Nội các. <ul style="list-style-type: none"> <li>Quốc hội không có thẩm quyền xây dựng ngân sách.</li> <li>Nội các lập dự toán ngân sách, trình Quốc hội và phải được xem xét và biểu quyết thông qua tại Quốc hội.</li> </ul> </li> <li>Quốc hội có quyền thông qua, phủ quyết hoặc điều chỉnh rồi mới thông qua. <ul style="list-style-type: none"> <li>Quốc hội đã từng điều chỉnh dự toán ngân sách 4 lần vào các năm 1953, 1954, 1955 và 1996.</li> </ul> </li> </ul>	<p>Điều 73 và Điều 86 Hiến pháp</p> <p>Điều 57-2 Luật Quốc hội</p>	
<p>6-2</p>	<p>Cơ chế điều chỉnh ngân sách</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Việc lập dự toán ngân sách do Nội các thực hiện theo trình tự, thủ tục như sau: <ul style="list-style-type: none"> <li>Nội các đề ra phương châm cơ bản về lập dự toán ngân sách của năm tài khóa sau.</li> <li>Các Bộ trình dự toán ngân sách lên cho Bộ tài chính theo phương châm cơ bản này.</li> <li>Bộ tài chính sẽ thẩm định dự toán ngân sách của các Bộ và lập phương án ngân sách của Bộ tài chính.</li> </ul> </li> </ul>	<p>Về phương châm cơ bản về lập dự toán ngân sách năm 2016 (Nội các chấp thuận ngày 24 tháng 7 năm 2015)</p> <p>Điều 4 Luật Thành lập Bộ tài chính</p>	

		<p>➢ Phương án ngân sách của Bộ tài chính sẽ trải qua bước điều chỉnh với các Bộ ngành khác ở cấp chuyên viên, rồi cấp Bộ trưởng, sau đó được thông qua tại cuộc họp Nội các.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nội các bố trí nguồn ngân sách cần thiết để triển khai các chính sách xã hội và chính sách kinh tế.</li> <li>➢ Theo đó, sẽ ưu tiên phân bổ ngân sách cho những chính sách trọng điểm.</li> <li>• Nội các đề ra các ưu tiên trong chính sách và phân bổ nguồn ngân sách theo thứ tự ưu tiên.</li> <li>➢ Trong quá trình xây dựng ngân sách cho năm 2016, Nội các đã đưa ra “khung khổ thúc đẩy những vấn đề ưu tiên vì một nước Nhật mới” và xây dựng phương án phân bổ theo những ưu tiên.</li> <li>• Quốc hội không có thẩm quyền xây dựng ngân sách nhưng có quyền điều chỉnh ngân sách.</li> <li>• Trong trường hợp Quốc hội có quan điểm khác về ngân sách do Nội các lập thì Quốc hội sẽ điều chỉnh dự toán ngân sách và ưu tiên phân bổ cho những nội dung ưu tiên, tuy nhiên Nhật Bản theo thể chế đại nghị mà theo đó chính đảng chiếm đa số trong Quốc hội sẽ tổ chức nên Nội các do vậy việc dự toán ngân sách bị điều chỉnh là vô cùng hiếm.</li> <li>• Quốc hội không có thẩm quyền xây dựng ngân sách nhưng có thể chỉnh sửa dự</li> </ul>	
<p>Mối quan hệ giữa việc lập dự toán ngân sách và việc quyết định về các nhiệm vụ kinh tế xã hội</p> <p>Lập dự toán ngân sách dựa trên thứ tự ưu tiên của quốc gia</p> <p>Phương pháp quyết định các vấn đề ưu tiên của quốc gia</p> <p>Cơ chế điều chỉnh</p>	<p>➢ Về phương châm cơ bản yêu cầu khi lập dự toán ngân sách năm 2016 (Nội các chấp thuận ngày 24 tháng 7 năm 2015)</p>		

		ngân sách trong nội bộ Quốc hội	<p>toán ngân sách hoặc yêu cầu Nội các lập lại dự toán ngân sách.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nhật Bản theo thể chế đại nghị mà theo đó đảng chính trị chiếm đa số trong Quốc hội sẽ tổ chức nên Nội các do vậy việc dự toán ngân sách bị điều chỉnh hoặc Nội các bị yêu cầu lập lại dự toán ngân sách là vô cùng hiếm.</li> </ul>	
7. Phiên họp toàn thể	7-1	Phiên họp toàn thể	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quốc hội với tư cách là cơ quan lập pháp duy nhất, có một quyền quan trọng đó là xây dựng luật; ngoài ra còn các quyền khác là chỉ định Thủ tướng Nội các, quyết định ngân sách và các vấn đề tài chính khác của đất nước, phê duyệt việc ký kết điều ước, đề xuất sửa đổi Hiến pháp v.v.</li> <li>Phiên họp toàn thể là phiên họp có mặt toàn thể các nghị sĩ trong nghị viện và đưa ra những quyết định cuối cùng của nghị viện.</li> </ul>	
	7-2	Chức năng của phiên họp toàn thể Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Phiên họp toàn thể bao trùm một phạm vi rất rộng gồm các hoạt động như xem xét, quyết định các dự án luật, chỉ định Thủ tướng Nội các, thảo luận mọi mặt các vấn đề chính trị của đất nước, thực hiện những nội dung mang tính tự quyết của nghị viện như bầu Chủ tịch nghị viện v.v. tương ứng với các chức năng rộng lớn của Quốc hội.</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>Cơ cấu nghị viện ①Bầu Chủ tịch, Phó Chủ tịch ② Bầu Chủ nhiệm các ủy ban thường trực</li> <li>Chỉ định Thủ tướng Nội các</li> <li>Diễn thuyết về định hướng chính sách, chất vấn của đại diện các đảng phái: Những nội dung này được thực hiện vào đầu kỳ họp và đóng vai trò hết sức quan trọng vì chúng sẽ làm rõ định hướng chính sách của Nội các, quan điểm cơ bản của các chính đảng đối với định hướng này.</li> <li>Báo cáo về các vấn đề quan trọng của thành viên Nội các: Ví dụ, báo cáo về các</li> </ol>	Điều 56 Hiến pháp

		<p>hội nghị quốc tế và ngoại giao cấp cao, báo cáo tình hình thiệt hại do thiên tai như động đất v.v.</p> <p>5. Giải trình những điểm chính trong các nội dung nghị sự tại phiên họp toàn thể: Khi Ủy ban Vận hành nghị viện thấy cần thiết thì có thể yêu cầu người đề xuất nội dung nghị sự giải trình về những điểm chính trong nội dung đó tại phiên họp toàn thể vào thời điểm trước khi bước vào giai đoạn thẩm tra tại ủy ban hoặc đang trong quá trình thẩm tra tại ủy ban.</p> <p>6. Xem xét, quyết định các nội dung nghị sự</p>	
7-3	Nguyên tắc của phiên họp toàn thể Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nguyên tắc công khai:</li> <li>① Dự trính: Tuy có hạn chế về số lượng người do vấn đề về không gian trong nghị trường song nếu thực hiện đúng các thủ tục theo quy định thì bất cứ ai cũng có thể tham gia dự trính.</li> <li>② Cung cấp biên bản phiên họp: Biên bản phiên họp được cung cấp rộng rãi thông qua công báo chính phủ vì vậy mọi người dân đều có thể tiếp cận.</li> <li>• Túc số: cần sự có mặt của từ 1/3 trên tổng số nghị sĩ (số nghị sĩ theo luật định).</li> <li>• Nguyên tắc quyết định theo đa số: để có thể thông qua tại phiên toàn thể thì cần phải có sự đồng ý của trên một nửa số nghị sĩ có mặt, trừ những trường hợp đặc biệt.</li> <li>• Khi chất vấn các bài diễn thuyết của Chính phủ, nghị sĩ đại diện cho các đảng phái sẽ đưa ra câu hỏi chất vấn, các thành viên Nội các trong đó có Thủ tướng sẽ trả lời chất vấn.</li> <li>➢ Phương pháp chất vấn: không được chất vấn quá 3 lần tại phiên toàn thể vì vậy người chất vấn sẽ nêu toàn bộ nội dung chất vấn một lần.</li> </ul>	Điều 57, Điều 56 Hiến pháp
7-4	Phương pháp bảo đảm chất lượng nghị luận tại các phiên họp		Điều 134-2 Quy chế Hạ viện  Hạ viện của chúng ta

		<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Các thành viên Nội các trong đó có Thủ tướng sẽ trả lời theo yêu cầu của người chất vấn.</li> <li>• Người chất vấn thông báo trước cho Chính phủ về các mục chất vấn để Chính phủ chuẩn bị câu trả lời.</li> <li>• Chủ tịch nghị viện duy trì trật tự, điều hành nghị sự của nghị viện đó, chỉ đạo, giám sát các công việc hành chính của nghị viện và đại diện cho nghị viện.</li> <li>1. Thẩm quyền với tư cách là người chủ trì nghị sự: <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Chủ tịch của mỗi viện quy định chương trình nghị sự và báo cáo trước về chương trình nghị sự với nghị viện.</li> <li>➢ Nghị sĩ của mỗi viện khi muốn đặt câu hỏi cho Nội các thì cần phải có sự phê duyệt của Chủ tịch nghị viện.</li> </ul> </li> <li>2. Quyền chỉ đạo, giám sát công việc hành chính* <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Tổng thư ký Quốc hội chịu trách nhiệm chung về các công việc hành chính của nghị viện, ký vào các giấy tờ công vụ dưới sự chỉ đạo, giám sát của Chủ tịch nghị viện.</li> </ul> </li> <li>3. Quyền đại diện: <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Lễ bế mạc do Chủ tịch Hạ viện chủ trì. • Việc chỉ định Thủ tướng Nội các sẽ được Chủ tịch Hạ viện tấu trình (lên Nhật Hoàng) thông qua Nội các.</li> </ul> </li> </ul>	<p>Điều 19, Điều 55 Luật Quốc hội</p> <p>Các điều khoản trong Luật Quốc hội năm 2010</p> <p>Biên tập: Văn phòng Hạ viện</p>
7-5	Vai trò của Chủ tịch trong các phiên họp	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Đặc quyền không bị bắt giữ, đặc quyền miễn trừ, quyền được nhận thù lao</li> <li>➢ Nghị sĩ Quốc hội không bị bắt cứ ràng buộc nào khi phát biểu và biểu quyết tại nghị viện; nếu không được tự do bày tỏ ý kiến thì không thể hoàn thành nhiệm vụ của mình do đó các nghị sĩ sẽ không bị bắt giữ trong thời gian diễn ra kỳ</li> </ul>	<p>Điều 50, Điều 51 Hiến pháp</p> <p>Điều 33, Điều 35 Luật Quốc hội</p> <p>Hạ viện của chúng ta</p>
7-6	Các quyền lợi được trao cho cá nhân nghị sĩ tại các phiên họp		



			<p>hợp Quốc hội nếu không có sự cho phép của viện đó, trừ trường hợp phạm tội quá tang ở bên ngoài nghị viện.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Ngoài ra, nghị sĩ không bị truy cứu trách nhiệm ở bên ngoài nghị viện đối với những diễn thuyết, thảo luận hoặc biểu quyết thực hiện tại nghị viện.</li> <li>• Đồng thời, Điều 49 Hiến pháp cũng quy định về quyền được nhận thù lao hàng năm để nghị sĩ có thể thực hiện được chức trách của mình.</li> <li>➢ Điều 35 Luật Quốc hội hiện hành quy định: “Nghị sĩ được nhận thù lao hàng năm không thấp hơn mức lương cao nhất của công chức nhà nước thông thường”.</li> <li>• Việc vận hành (tổ chức) phiên họp toàn thể sẽ được bàn bạc, quyết định trước tại (Phiên họp ban lãnh đạo) Ủy ban Vận hành nghị viện và tiến hành theo quyết định đó.</li> </ul>	<p>Luật về thù lao hằng năm, công tác phí và các loại phụ cấp cho nghị sĩ Quốc hội</p>
8. Chế độ các Ủy ban Quốc hội	7-7	Cách thức tiến hành phiên họp toàn thể Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hệ thống Ủy ban bao gồm “các ủy ban thường trực” được quy định trong Luật Quốc hội và “các Ủy ban đặc biệt” được thành lập để thẩm tra những vụ việc được coi là đặc biệt cần thiết hoặc những vụ việc cụ thể không thuộc phạm vi phụ trách của các Ủy ban thường trực.</li> <li>• Ủy viên sẽ được bầu theo chỉ định của Chủ tịch nghị viện theo tỉ lệ nghị sĩ của các đảng phái.</li> <li>• Chủ nhiệm của các Ủy ban thường trực được bầu tại phiên toàn thể theo quy định trong Luật Quốc hội, tuy nhiên trên thực tế thủ tục này được lược bỏ mà sẽ do chỉ định của Chủ tịch nghị viện.</li> <li>• Chủ nhiệm các Ủy ban đặc biệt theo quy định trong Luật Quốc hội sẽ do các ủy</li> </ul>	<p>Điểm 16 Điều 92 Quy chế Hạ viện</p>
	8-1	Tổ chức và công việc của các Ủy ban Quốc hội		<p>Điều 40 đến Điều 46 Luật Quốc hội</p> <p>Điều 37 đến Điều 40 và Điều 43 Quy chế Hạ viện</p>

		<p>viên của Ủy ban đó bầu, tuy nhiên trên thực tế không thực hiện bầu bằng phiếu mà bằng đề nghị.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mỗi Ủy ban có nhiều phó chủ nhiệm, phiên họp ban lãnh đạo Ủy ban về bản bạc, quyết định đề tại nghị sự, người chất vấn, thời gian chất vấn...</li> <li>Các Ủy ban thường trực thẩm tra các vụ việc thuộc trách nhiệm của mình theo quy chế nghị viện.</li> <li>Các Ủy ban đặc biệt thẩm tra các vụ việc thuộc trách nhiệm của mình.</li> <li>Các Ủy ban có thể thành lập tiểu ban.</li> </ul>	
8-2	Nguyên tắc thẩm tra của các Ủy ban	<p>Các Ủy ban nếu không có sự có mặt của một nửa số ủy viên trở lên thì không được tiến hành nghị sự và biểu quyết.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Một nội dung nghị sự của ủy ban chỉ được quyết định khi có sự đồng ý của trên một nửa số ủy viên có mặt, khi số phiếu tán thành và phản đối bằng nhau thì sẽ do chủ nhiệm quyết định.</li> <li>Các ủy ban khi được giao một nội dung xem xét trước tiên sẽ nghe giải trình về nội dung đó sau đó mới tiến hành thẩm tra.</li> <li>Việc thẩm tra của Ủy ban chủ yếu tập trung vào hình thức chất vấn Chính phủ, các ủy viên được tự do chất vấn và nêu ý kiến liên quan tới đề tài nghị sự.</li> <li>Các chất vấn của ủy viên với Chính phủ được thực hiện với các đối tượng là thành viên Nội các, hoặc phó chánh văn phòng Nội các, thứ trưởng thường trực hoặc thứ trưởng chuyên trách. Nếu thấy cần thiết sẽ yêu cầu sự có mặt của người đại diện có vấn đề phía Chính phủ và nghe giải trình.</li> <li>Ủy viên nào muốn chính lý dự án luật thì phải trình trước dự thảo chính lý đó lên</li> </ul>	<p>Điều 49, Điều 50 và Điều 57-3 Luật Quốc hội</p> <p>Điều 44 đến Điều 45-3, Điều 47, Điều 48-2, Điều 48-3 Quy chế nghị viện</p>

			<p>Chủ nhiệm.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Đối với vấn đề điều chỉnh tăng ngân sách, những dự án luật do ủy ban đề xuất hoặc nghị sĩ đề xuất mà cần kèm theo ngân sách hoặc các dự thảo chính lý có kèm theo tăng ngân hoặc kèm theo ngân sách thì phải tạo cơ hội để Nội các được trình bày ý kiến.</li> <li>• Các Ủy ban quy định các ngày họp thường lệ (có định) để cân đối lịch của các ủy viên tham gia nhiều Ủy ban cũng như của các thành viên Nội các tham dự. <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Phiên họp của các ủy ban thường trực của Hạ viện thông thường diễn ra trong 2 hoặc 3 ngày một tuần.</li> <li>➢ Ủy ban Ngân sách trong thời gian xem xét ngân sách sẽ họp hầu như liên tục trừ thứ Bảy, Chủ Nhật.</li> </ul> </li> </ul>	
8-3	Mối quan hệ giữa các Ủy ban của Quốc hội và các cơ quan Chính phủ (theo quan điểm về chức năng của một cơ quan chuyên môn)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Các chất vấn của ủy viên các Ủy ban với Chính phủ liên quan tới thẩm tra dự án luật hoặc giám sát hành pháp về nguyên tắc được tiến hành với các đối tượng là các thành viên Nội các, hoặc phó chánh văn phòng Nội các, thứ trưởng thường trực hoặc thứ trưởng chuyên trách.</li> <li>• Tuy nhiên, trong trường hợp việc thẩm tra hoặc điều tra được tiến hành với các vấn đề mang tính chi tiết hoặc mang tính kỹ thuật liên quan với (hoạt động) hành chính thì (ủy ban) có quyền yêu cầu sự xuất hiện của người đại diện có vấn của các vụ cục chuyên môn về phía Chính phủ và nghe giải trình.</li> </ul>	Điều 45-2, Điều 45-3 Quy chế Hạ viện
8-4	Quyền hạn được trao cho các Ủy ban		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Có quyền xem xét, thảo luận và quyết định đối với dự án luật cũng như để xuất dự án luật.</li> <li>2. Có quyền yêu cầu nhân chứng cho mục đích thẩm tra hoặc điều tra.</li> </ol>	<p>Điều 62 Hiến pháp</p> <p>Điều 50-2 và Điều 104, 105 Luật Quốc hội</p> <p>Luật về tuyên thệ và lời làm chứng của nhân chứng</p>

		<p>3. Có quyền yêu cầu Nội các, các cơ quan công quyền và các cơ quan khác báo cáo hoặc đệ trình các ghi chép cần thiết cho mục đích thẩm tra hoặc điều tra.</p> <p>4. Có quyền chỉ thị cho Cục trưởng Cục Điều tra nghiên cứu hoặc Cục trưởng Cục Pháp chế tiến hành các nghiên cứu cần thiết cho mục đích thẩm tra hoặc điều tra mà ủy ban đó thực hiện và nộp báo cáo kết quả.</p> <p>5. Thông qua Chủ tịch nghị viện, có quyền yêu cầu Cơ quan Kiểm toán nhà nước tiến hành kiểm toán đối với các nội dung cụ thể và báo cáo kết quả cho mục đích thẩm tra hoặc điều tra.</p>	<p>tại nghị viện</p> <p>Điều 53 đến Điều 56-4; Điều 76 đến Điều 85-2 Quy chế Hạ viện</p>
8-5	Ví dụ thực tế về nghiệp vụ điều tra, lấy ý kiến ...	<p>1. Có quyền phái ủy viên đi cho mục đích thẩm tra hoặc điều tra khi có sự chấp thuận của Chủ tịch nghị viện.</p> <p>2. Có quyền yêu cầu Nội các, các cơ quan công quyền và các cơ quan khác báo cáo hoặc đệ trình các ghi chép cần thiết cho mục đích thẩm tra hoặc điều tra.</p> <p>3. Có quyền chỉ thị cho Cục trưởng Cục Điều tra nghiên cứu hoặc Cục trưởng Cục Pháp chế tiến hành các nghiên cứu cần thiết cho mục đích thẩm tra hoặc điều tra mà ủy ban đó thực hiện và nộp báo cáo kết quả.</p> <p>4. Thông qua Chủ tịch nghị viện, có quyền yêu cầu Cơ quan Kiểm toán nhà nước tiến hành kiểm toán đối với các nội dung cụ thể và báo cáo kết quả cho mục đích thẩm tra hoặc điều tra.</p> <p>5. Có quyền mở phiên điều trần để nghe ý kiến các bên liên quan và những người có kiến thức, kinh nghiệm khi được sự chấp thuận của Chủ tịch nghị viện.</p> <p>6. Có quyền yêu cầu người đại diện có vấn đề (về phía Chính phủ) và nghe ý kiến nếu thấy cần thiết cho mục đích thẩm tra hoặc điều tra.</p>	<p>Điều 51, Điều 103 và Điều 104 Luật Quốc hội</p> <p>Điều 55 đến Điều 56-4 và Điều 76 đến Điều 85-2 Quy chế Hạ viện</p>

9. Các quy định, thủ tục trong công việc của Quốc hội	9-1	Nguyên tắc chủ yếu trong thủ tục làm việc của Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiến pháp Nhật Bản (ban hành năm 1946)</li> <li>• Luật Quốc hội (năm 1947)</li> <li>• Quy chế Hạ viện (1947), Quy chế Thượng viện (1947)</li> </ul>	Chương 4 Hiến pháp
Quốc hội	9-2	Quy định và thủ tục Quốc hội cần có	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hai viện có quyền đặt ra các quy chế liên quan tới phiên họp và các thủ tục khác cũng như các nội quy.</li> <li>• Có “Luật Quốc hội” quy định các nội dung cơ bản về tổ chức và vận hành của Quốc hội.</li> <li>• Quy chế nghị viện chi tiết hóa các nội dung do Luật Quốc hội quy định.</li> <li>• Do Quốc hội không thể được vận hành một cách tron tru chi với các quy định luật này nên các tiền lệ cũng được áp dụng, chủ yếu được tập hợp trong “Tập tiền lệ Hạ viện” và “Tập tiền lệ Thượng viện”.</li> </ul>	Điều 58 Hiến pháp
	9-3	Đơn vị ban hành thủ tục Quốc hội và tính phù hợp	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ủy ban Vận hành nghị viện là một ủy ban thường trực có chức năng quan trọng trong việc điều phối thống nhất giữa các đảng phái trong mọi vấn đề về vận hành nghị viện để sao cho Quốc hội có thể vận hành một cách trơn tru. <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Ví dụ: Nội dung nghị sự của phiên họp toàn thể, thể rồi các vấn đề về kỳ họp, thành lập ủy ban đặc biệt, cơ cấu ủy ban như số lượng phó chủ nhiệm của mỗi ban, xây dựng, sửa đổi và giải thích Luật Quốc hội hoặc các quy chế nghị viện, vấn đề về ngân sách và cơ sở vật chất cho nghị viện là những vấn đề cần được điều phối để thống nhất.</li> </ul> </li> <li>• Ủy ban Vận hành nghị viện bắt đầu công tác điều phối để chuẩn bị cho Quốc hội từ trước khi Quốc hội được triệu tập.</li> </ul>	Điểm 16 Điều 92 Quy chế Hạ viện

			<ul style="list-style-type: none"> <li>Mỗi lần triệu tập Quốc hội, thì ủy ban sẽ tiến hành điều phối các vấn đề chẳng hạn như: ghé nghị sĩ trong phiên họp toàn thể, thời gian kỳ họp bất thường/đặc biệt, loại hình các ủy ban đặc biệt, định ngày khai mạc, định ngày diễn thuyết về định hướng chính sách của Thủ tướng Nội các và các bài diễn thuyết của thành viên Nội các khác, định ngày cho phiên chất vấn đối với các bài diễn thuyết này, số lượng người chất vấn, thời gian chất vấn, thứ tự chất vấn v.v..</li> </ul>		
9-4	Những khó khăn và nỗ lực trong việc áp dụng các quy tắc và thủ tục của nghị sĩ Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ở nghị viện theo thể chế đại nghị, các đảng phái với cấu trúc dựa trên nền tảng là các chính đảng đóng vai trò lớn trong vận hành nghị viện, do đó các hoạt động của nghị sĩ, từ việc tán thành hay phủ quyết dự án luật cho đến phân bổ ủy viên trong các ủy ban, phần lớn đều được tiến hành ở cấp độ đảng phái.</li> </ul>	Oyama Reiko (2011) “Quốc hội của Nhật Bản” Nhà xuất bản Iwanamishoten		
10. Chức năng của cơ quan giúp việc Quốc hội	Quan hệ giữa Quốc hội và các cơ quan giúp việc cho Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Áp dụng chế độ lưỡng viện, cơ quan giúp việc cho Quốc hội gồm có Văn phòng và Cục Pháp chế đặt trong Hạ viện và Thượng viện và Thư viện Quốc hội Quốc gia trực thuộc Quốc hội. Tất cả nhân viên đều là công chức Quốc hội theo ngạch đặc biệt áp dụng “Luật Nhân viên Quốc hội”.</li> </ul>	Hiến pháp Nhật Bản, Luật Quốc hội, Luật Văn phòng Nghị viện, Luật Cục Pháp chế nghị viện, Luật Thư viện Quốc hội Quốc gia.		
(Văn phòng Quốc hội và các đơn vị liên quan)	Quan hệ giữa Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội và tổ chức giúp việc cho Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tổng thư ký Văn phòng Hạ viện và Thượng viện được đặt dưới sự quản lý của Chủ tịch của từng nghị viện, thực hiện quản lý thống nhất tất cả mọi công việc trong Văn phòng và giám sát các nhân viên trực thuộc. Mỗi Văn phòng nghị viện có 1 Phó Chủ nhiệm, ngoài ra, Cục trưởng Cục Điều tra nghiên cứu và các Vụ trưởng cũng hỗ trợ cho Chủ nhiệm Văn phòng, nhưng vai trò của Phòng Thư ký đảm nhiệm các công tác thư ký cho Chủ tịch, Phó Chủ tịch và Tổng thư ký nghị viện cũng rất lớn.</li> </ul>	Điều 2 Luật Văn phòng Nghị viện Điều 4 Luật Văn phòng Nghị viện		

	<p>Tỷ lệ nhân viên thuộc về các lĩnh vực chính sách, chuyên môn, nghiên cứu, thông tin, và nhân viên hành chính văn phòng</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hạ viện: tỷ lệ tổng số nhân viên của Cục Điều tra nghiên cứu, Vụ Công tác ủy viên, Cục Pháp chế so với tổng số nhân viên của Văn phòng và của Cục Pháp chế là khoảng 30%.</li> <li>Thượng viện: tỷ lệ tổng số nhân viên của Phòng nghiên cứu điều tra, Vụ Công tác ủy viên, Cục Pháp chế so với tổng số nhân viên của Văn phòng và của Cục Pháp chế là khoảng 32%.</li> <li>Thư viện Quốc hội Quốc gia: tỷ lệ số nhân viên của Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp so với số nhân viên của Thư viện là khoảng 21%.</li> </ul>	
10-4	<p>Các loại dịch vụ hỗ trợ nghị sĩ Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tiền lương nghị sĩ, nơi ở, kinh phí đi lại, liên lạc, kinh phí tuyển dụng thư ký, điều tra liên quan đến hoạt động lập pháp, hỗ trợ hoạt động lập pháp của nghị sĩ, hỗ trợ điều hành phiên họp toàn thể và Ủy ban, thủ tục thư thỉnh nguyện, thỉnh cầu, kiến nghị, hoạt động thông tin công chúng đối với nhân dân...</li> </ul>	
10-5	<p>Năng cao chất lượng dịch vụ điều tra, nghiên cứu theo yêu cầu của nghị sĩ Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp thuộc Thư viện Quốc gia ngoài việc thực hiện điều tra hàng ngày thông qua phiếu điều tra còn thực hiện điều tra phòng vấn trực tiếp đối với nghị sĩ và thư ký nghị sĩ. Thêm nữa, Cục này cũng tổ chức các buổi hội thảo chính sách quốc tế, mời nghị sĩ và thư ký nghị sĩ tham gia.</li> <li>Nhân viên của Hạ viện và Thượng viện có điều kiện tiếp xúc với các nghị sĩ hàng ngày nên có thể nắm bắt được nhu cầu nguyện vọng của họ.</li> </ul>	
10-6	<p>Củng cố các quy định và dịch vụ thủ tục</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quốc hội và bộ máy giúp việc Quốc hội hoạt động theo quy định pháp luật như Hiến pháp Nhật Bản, Luật Quốc hội, Quy chế Hạ viện, Quy chế Thượng viện, Tập Tiễn lệ Hạ viện, Ghi chép Tiễn lệ Thượng viện, Luật Văn phòng Nghị viện, Luật Cục Pháp chế nghị viện, Luật Thư viện Quốc hội Quốc gia, Luật Công chức quốc gia, Luật</li> </ul>	<p>1. Trang web Hạ viện  <a href="http://www.shugiin.go.jp/internet/index.nsf/html/index.htm">http://www.shugiin.go.jp/internet/index.nsf/html/index.htm</a>  2. Trang web Thượng viện</p>

		<p>Nhân viên Quốc hội, Quy định về phân công nhiệm vụ của Văn phòng Hạ viện, Quy định về phân công nhiệm vụ của Văn phòng Thượng viện, v.v.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hạ viện lập thư mục "Các loại thủ tục" trên homepage để hướng dẫn về các thủ tục thư thỉnh nguyện, thỉnh cầu, kiến nghị, dự thỉnh phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban, ... Thượng viện cũng thực hiện những hướng dẫn tương tự.</li> </ul> <p>• Hạ viện và Thượng viện soạn các tờ rơi giới thiệu, tổ chức chuẩn bị cơ sở vật chất cho việc thăm quan Quốc hội, đón nhận sự tham gia của đông đảo nhân dân. Những năm gần đây, các cơ quan giúp việc cho Quốc hội trong đó bao gồm cả Thư viện Quốc hội Quốc gia đang nỗ lực truyền đạt các thông tin thông qua trang chủ. Bên cạnh đó, các cơ sở dữ liệu như biên bản phiên họp Quốc hội, Biên mục văn bản quy phạm pháp luật và kết quả điều tra nghiên cứu của các cơ quan giúp việc cũng được công khai rộng rãi trên homepage và chia sẻ thông tin đến nhân dân.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Văn phòng Hạ viện, Văn phòng Thượng viện, Cục Pháp chế và Thư viện Quốc hội Quốc gia đều thực hiện thi tuyển nhân sự thông qua thi viết và phỏng vấn một cách nghiêm khắc nhằm đảm bảo vấn đề nhân sự. Văn phòng Hạ viện, Văn phòng Thượng viện và Thư viện Quốc hội Quốc gia ngoài hình thức OJT còn tổ chức tập huấn tương ứng với số năm kinh nghiệm của nhân viên, trong đó bao gồm cả tập huấn ở bên ngoài để nâng cao chất lượng nhân viên.</li> <li>Ở Hạ viện ngoài điều động nhân sự trong nội bộ Văn phòng và trong nội bộ Cục Pháp chế còn có cả luân chuyển nhân sự giữa Văn phòng và Cục Pháp chế.</li> <li>Ở Thư viện Quốc hội Quốc gia thi có điều động nhân sự trong nội bộ Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp và giữa bộ phận nghiệp vụ thư viện, bộ phận hành chính tổng</li> </ul>	<p><a href="http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/jimukyoku.html">http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/jimukyoku.html</a></p> <p>1. Thông tin tuyển dụng trên trang web Hạ viện <a href="http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annaai.nsf/html/statics/saivo/index.html">http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annaai.nsf/html/statics/saivo/index.html</a></p> <p>2. Thông tin tuyển dụng trên trang web Cục Pháp chế Thượng viện <a href="http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annaai.nsf/html/statics/house/html/h-saiyou.html">http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annaai.nsf/html/statics/house/html/h-saiyou.html</a></p> <p>3. Thông tin tuyển dụng trên trang web Thư viện Quốc hội Quốc gia <a href="http://www.ndl.go.jp/employ/">http://www.ndl.go.jp/employ/</a></p>
<p>10-7</p> <p>Tổ chức lại dịch vụ thông tin công chúng của Quốc hội</p>	<p>10-8</p> <p>Phương pháp tuyển dụng, đào tạo, sắp xếp và đánh giá nhân lực phù hợp cho Văn phòng Quốc hội</p>		



11. Hoạt động thông tin công chúng của Quốc hội			<p>hợp và Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chế độ đánh giá nhân sự được áp dụng đối với công chức quốc gia, theo đó chế độ đánh giá nhân sự này cũng được áp dụng đối với nhân viên Quốc hội.</li> </ul>	
11-1	Chiến lược công khai thông tin và phạm vi cần quy định trong luật	<p>Điều 57 Hiến pháp quy định hai viện phải lưu trữ các biên bản phiên họp của viện mình. Lý do của quy định này như sau:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Quốc hội đã có được địa vị và thẩm quyền tương xứng với tư cách là cơ quan quyền lực tối cao của quốc gia.</li> <li>2. Nhằm mục đích để Quốc hội triệt để thực hiện nguyên tắc công khai, minh bạch hóa các nội dung họp đồng thời để người dân giám sát một cách công bằng, khách quan nền chính trị của đất nước trong một nền chính trị dân chủ.</li> </ol>	<p>Suzuki Takao (2012) “Tinh thần và thực tế vận dụng của Luật Quốc hội – Tập luận văn Suzuki Takao”</p>	
11-2	Các loại hoạt động quảng bá của Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Thực hiện công khai thông tin mà Quốc hội nắm giữ căn cứ trên quan điểm của Luật Tiếp cận thông tin.</li> </ul> <p>Khi có yêu cầu cung cấp văn bản hành chính nghị viện thì phải cung cấp, trừ trường hợp có nguy cơ ảnh hưởng đến hoạt động của các đảng phái hoặc của nghị sĩ, trường hợp xâm phạm quyền của cá nhân, trường hợp sự an ninh quốc gia có nguy cơ bị xâm phạm</p>	<p>Quy định nghiệp vụ về công khai văn bản hành chính nghị viện do Văn phòng Hạ viện nắm giữ</p>	
11-3	Chiến lược công khai thông tin và phạm vi cần quy định trong luật	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Biên bản phiên họp toàn thể ghi lại các vấn đề đã tiến hành nghị sự và đăng trên công báo Chính phủ. Biên bản phiên họp toàn thể đã đăng trên công báo Chính phủ được phân phát cho nghị viện đồng thời cung cấp rộng rãi cho người dân.</li> <li>• Vận hành trang web Hạ viện</li> <li>• Thực hiện truyền hình trực tiếp các phiên thảo luận của Quốc hội</li> <li>• Thực hiện truyền hình các phiên thảo luận tại Hạ viện qua mạng Internet</li> </ul>		

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trung bày triển lãm tại sảnh tham quan</li> <li>• Nhà triển lãm Chính trị lập hiến: sưu tầm, lưu trữ và triển lãm các văn kiện và tài liệu về thể chế nghị viện.</li> </ul>	
11-4	Chế độ hoạt động quảng bá Quốc hội		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Việc cung cấp rộng rãi bản phiên hợp toàn thể được căn cứ theo Quy chế Hạ viện; về (nhiệm vụ của) Phòng Thông tin công chúng và Nhà triển lãm Chính trị lập hiến là các đơn vị phụ trách hoạt động thông tin công chúng được căn cứ vào Quy định Phân công Công việc của Văn phòng Hạ viện.</li> </ul>	
11-5	Mô hình tổ chức của cơ quan phụ trách quảng bá của Quốc hội		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Phòng Thông tin công chúng thực hiện công việc liên quan tới những nội dung dưới đây: <ol style="list-style-type: none"> <li>① Liên quan đến thông tin công chúng</li> <li>② Liên quan đến lắng nghe ý kiến công chúng</li> <li>③ Liên quan đến lên kế hoạch và điều phối công tác truyền hình các phiên thảo luận của Quốc hội</li> <li>④ Liên quan tới ghi/chụp hình các phiên thảo luận của Quốc hội và thông tin hình ảnh khác</li> </ol> </li> <li>• Nhà triển lãm Chính trị lập hiến thực hiện các nội dung ① sưu tầm, lưu trữ và triển lãm các văn kiện và tài liệu liên quan tới nền chính trị nghị viện, ② nghiên cứu, khảo sát về thể chế nghị viện (bao gồm cả thể chế nghị viện của nước ngoài)</li> </ul>	
12.	Chức năng điều tra, nghiên cứu của Quốc hội	12-1	Về bối cảnh Quốc hội có được chức năng điều tra, nghiên cứu và	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quốc hội là cơ quan quyền lực tối cao của quốc gia, là cơ quan lập pháp duy nhất của đất nước</li> <li>• Thể chế đại nghị triệt để</li> <li>• Sự cần thiết của Thư viện nghị viện được Quốc hội trang bị cho chức năng nghiên cứu</li> </ul>
				<ul style="list-style-type: none"> <li>1. Điều 41 Hiến pháp Nhật Bản</li> <li>Điều 65 và một số quy định khác liên quan (Chương 5) Hiến pháp Nhật Bản</li> <li>2. Thư viện Quốc gia Quốc hội (1979) “Lịch sử 30</li> </ul>

	phạm vi đối tượng điều tra, nghiên cứu	<p>mạnh mẽ nhằm đảm bảo không còn có những đáng tiếc trong việc xem xét, thảo luận các vấn đề của đất nước</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Nhận thức thấy rằng, một trong những khiếm khuyết lớn của nền chính trị Nhật Bản là tính phi khoa học trong chính trị</li> <li>➢ Nền chính trị dựa trên những cơ sở mang tính khoa học</li> </ul> <p>• Những thỉnh nguyện, kiến nghị liên tục từ những người có kiến thức (nhân sỹ trí thức) cũng như của nghị sỹ Quốc hội</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Ngày 17 tháng 9 năm 1946: Thông qua “Thỉnh nguyện thành lập Thư viện Nghị viện”</li> <li>➢ Ngày 9 tháng 10 năm 1946: Thông qua “Kiến nghị thành lập Thư viện nghị viện và mở rộng Thư viện Quốc gia”</li> <li>➢ Ngày 11 tháng 10 năm 1946: Thông qua “Kiến nghị về Thư viện Quốc hội và Bảo tàng Nghị sỹ”</li> <li>➢ Ngày 4 tháng 11 năm 1946, Bộ tổng tư lệnh tối cao quân đồng minh, gọi ý về 11 điểm liên quan đến chế định Luật Quốc hội (bao gồm thành lập Thư viện Quốc hội)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Justin Williams, chuyên viên QHG, chỉ ra những vấn đề liên quan đến Quốc hội và đưa ra ý tưởng về bộ máy giúp việc <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Thiếu sự tôn nghiêm và quyền uy không thể thiếu ở cơ quan lập pháp của một nước</li> <li>➢ Thiếu bộ máy cần thiết cho việc định hướng quốc sự</li> <li>➢ Các đạo luật cũ gây cản trở cho quyền hạn của một Quốc hội đã mở</li> </ul> </li> </ul>	<p>năm Thư viện Quốc gia Quốc hội”</p> <p>3. Tadano Masahito (2009) “Diễn thuyết Nền tảng thông tin của Quốc hội: nhiệm vụ của cơ quan hỗ trợ lập pháp” (Kỷ yếu Hội thảo Kỷ niệm 60 năm Thư viện Quốc gia Quốc hội: Kiến thức khiến chúng ta giàu có: Vai trò mới do Thư viện Quốc gia Quốc hội gánh vác) <a href="https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp">https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp</a>.</p> <p>4. Trang chủ Thư viện Quốc hội Mỹ <a href="https://www.loc.gov/about/history-of-the-library">https://www.loc.gov/about/history-of-the-library</a></p>
--	--	---	---

		<p>rộng</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Những lãnh tụ chính trị quá coi trọng tính liên tục về nhân sự từ trước chiến tranh</li> <li>• Đã có bộ khung của cơ quan tối cao, tuy nhiên vẫn còn thiếu nền tảng về mặt chế độ và nền tảng về mặt con người nhằm cụ thể hóa tính thần đó</li> <li>• Ảnh hưởng của Luật tái thiết lập pháp Hoa Kỳ (Legislative Reconstruction Act)</li> <li>• Không có lĩnh vực nào mà nghị sĩ không tra cứu (Thomas Jefferson) <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Khắc phục “tính phi đối xứng” trong nắm giữ thông tin giữa Chính phủ và Cơ quan lập pháp</li> <li>➢ Căn cứ cho thấy nghị viện cần một thư viện quy mô lớn</li> </ul> </li> </ul>	
12-2	<p>Về sự khác nhau giữa các điều tra, nghiên cứu do Quốc hội thực hiện và các điều tra, nghiên cứu do các cơ quan điều tra, nghiên cứu thực hiện</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Các điều tra, nghiên cứu phù hợp với hệ thống chính trị quốc gia quốc gia</li> <li>• Điều tra, nghiên cứu dưới chuỗi ủy quyền và chuỗi giải trình (trách nhiệm)</li> <li>• Vấn đề đặt ra là có nên giới hạn bộ máy giúp việc lập pháp ở bên trong nội bộ nghị viện hay không</li> <li>• Lợi ích của việc nghị viện tự tuyển dụng chuyên viên của bộ máy giúp việc <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Nghĩa vụ bảo mật (giữ bí mật về người yêu cầu và nội dung yêu cầu)</li> <li>➢ Đòi hỏi phải duy trì tính trung lập (không đảng phái)</li> <li>➢ Xây dựng mối tin cậy giữa nghị sĩ và nhân viên của cơ quan hỗ trợ lập pháp</li> </ul> </li> <li>• Bất lợi của việc nghị viện tự tuyển dụng chuyên viên của bộ máy giúp việc <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Chú trọng quá nhiều vào việc làm sao có thể cung cấp thật nhanh</li> </ul> </li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Machidori Satoshi (2015) “Dân chủ đại diện”, Nhà xuất bản Công luận trung ương, trang 13.</li> <li>2. Makita Jun (2013) “Hệ thống và chức năng của cơ quan hỗ trợ lập pháp: so sánh các nước và đánh giá phân tích tại Nhật Bản”, Nhà xuất bản Koyoshobo, trang 14.</li> <li>3. Makita Jun (2013) “Hệ thống và chức năng của cơ quan hỗ trợ lập pháp: so sánh các nước và đánh giá phân tích tại Nhật Bản”, Nhà xuất bản Koyoshobo, trang 207-208.</li> </ol>

		<p>chống các “bằng chứng” chính xác cho các yêu cầu từ nghị sĩ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Khuyhnh hướng cố gắng hạn chế đưa ra những đề xuất, kiến nghị cụ thể</li> <li>➢ Tính thụ động do tính trung lập của tổ chức</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nếu ví quy trình lập pháp như một dòng sông thì: Cục Nghiên cứu và Tra cứu Lập pháp của Thư viện Quốc gia tập trung vào những điều tra, nghiên cứu “mang tính thượng nguồn” ví dụ như bối cảnh, lịch sử, so sánh với các chế độ ở nước ngoài về lập pháp v.v.</li> <li>• Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện, Phòng Nghiên cứu thuộc ủy ban Thượng viện tập trung vào những điều tra, nghiên cứu “mang tính hạ nguồn” có liên quan mật thiết tới những dự án luật đang tiến hành.</li> </ul>	
12-3	Về mô hình tổ chức cung cấp dịch vụ điều tra, nghiên cứu cho Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cục Nghiên cứu và Tra cứu Lập pháp của Thư viện Quốc gia làm theo mô hình Dịch vụ Nghiên cứu Quốc hội (Congressional Research Service) của Thư viện Quốc hội Mỹ <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Bao gồm 12 phòng nghiên cứu và 14 ban, 2 phòng thuộc ban (Phòng hợp tác, Phòng khoa học công nghệ), Chi nhánh Tòa nhà Quốc hội</li> <li>➢ Dựa theo cơ cấu các ủy ban thường trực của Quốc hội để thành lập 12 phòng nghiên cứu và 10 ban chức năng theo từng lĩnh vực các vấn đề chính trị</li> <li>➢ Số chuyên viên khoảng 190 người, chuyên viên phụ trách nghiên cứu khoảng 120 người</li> </ul> </li> <li>• Cục Pháp chế của Hạ viện và Thượng viện theo mô hình Văn phòng Hội đồng Lập pháp</li> </ul>	<p>1.Kawai Miho (2014) “Tổ chức, nhân viên và đào tạo nhân lực của Cục Nghiên cứu và Tra cứu Lập pháp” (Tài liệu power point của JICA tập huấn nâng cao năng lực Văn phòng Quốc hội Việt Nam)</p> <p>2.Trang chủ Thư viện Quốc gia Quốc hội <a href="http://www.ndl.go.jp/ip/diet/service/works.html">http://www.ndl.go.jp/ip/diet/service/works.html</a> v</p>

	<p>12-4 Các loại, thành quả và phương thức thực thi dịch vụ điều tra, nghiên cứu của Quốc hội</p>	<p>(Office of Legislative Council) của Mỹ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dịch vụ và sản phẩm của Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Nghiên cứu theo yêu cầu của nghị sĩ hoặc ủy ban và nghiên cứu dự báo</li> <li>➢ “Nghiên cứu của Cục điều tra nghiên cứu” (Quyển tuyển tập luận văn của chuyên viên nghiên cứu của Cục hoặc các học giả. Mỗi năm ra 1 lần)</li> <li>➢ “Khuyính hướng các vấn đề phụ trách của ủy ban” (Tóm lược về thực trạng, bối cảnh, diễn biến của các vấn đề chính đang được quan tâm gần đây, khuyính hướng, mối quan tâm trong thời gian tới liên quan tới các vấn đề thuộc phụ trách của từng ủy ban trong Hạ viện. Biên soạn vào thời gian khai mạc Quốc hội)</li> <li>➢ “Tập khái quát các dự thảo đã thông qua” (Án phẩm được biên soạn ngay sau khi bế mạc kỳ họp Quốc hội, tổng hợp chung về quá trình thẩm tra các dự thảo được trình lên kỳ họp đó, khái quát các dự thảo đã thông qua cùng nghị quyết của các ủy ban)</li> <li>➢ “Báo cáo nghiên cứu” (Tổng hợp về thực trạng và thách thức liên quan tới các chủ đề thuộc phạm vi phụ trách của nhiều ủy ban hoặc những chủ đề quan trọng khác. Biên soạn khi cần thiết)</li> <li>➢ “Tài liệu do các phòng nghiên cứu biên soạn” (Tài liệu do các phòng nghiên cứu tiến hành điều tra, nghiên cứu, tổng hợp về các chủ đề và vấn đề đang nổi cộm. Biên soạn khi cần thiết)</li> </ul> </li> <li>• Dịch vụ và sản phẩm của Phòng Nghiên cứu Ủy ban thuộc Thượng viện</li> </ul>	<p>1. Trang chủ của Hạ viện <a href="http://www.shugiin.go.jp/">http://www.shugiin.go.jp/</a></p> <p>2. Trang chủ của Thượng viện <a href="http://www.sangiin.go.jp/">http://www.sangiin.go.jp/</a></p> <p>3. Trang chủ của Thư viện Quốc gia Quốc hội v.v. <a href="http://www.ndl.go.jp/">http://www.ndl.go.jp/</a></p>
--	---	--	---

		<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Nghiên cứu theo yêu cầu của nghị sĩ hoặc ủy ban</li> <li>➤ “Lập pháp và nghiên cứu” (Tập hợp các bài viết chuyên đề về giải thích các vấn đề chính sách chủ yếu và ngân sách, hệ thống thuế; giới thiệu các dự thảo luật đã trình Quốc hội; các nội dung thảo luận tại kỳ họp thông thường, ngoài ra còn đăng tải những báo cáo, luận văn nghiên cứu sử dụng các thông tin và tài liệu chi có ở Quốc hội)</li> <li>➤ “Lăng kính kinh tế” (Cung cấp một cách có chủ ý các thông tin liên quan tới những vấn đề kinh tế rộng lớn, trong đó bao gồm các xu thế kinh tế, vấn đề tiền tệ, tài chính theo hướng chọn lọc ra các thách thức chính sách từ bối cảnh kinh tế xã hội có nhiều phức tạp để đi tìm giải pháp cho các thách thức này)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dịch vụ và sản phẩm của Cục Nghiên cứu và Tra cứu Lập pháp thuộc Thư viện Quốc hội Quốc gia <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Nghiên cứu theo yêu cầu của nghị sĩ</li> <li>➤ “Nghiên cứu và thông tin—Issue Brief” (Phát hành không có định: tóm lược bối cảnh, những tồn tại trong các vấn đề chính sách hiện nay)</li> <li>➤ “Tham khảo” (Nguyệt san: Các bài nghiên cứu về những vấn đề trung và dài hạn đối với chính trị)</li> <li>➤ “Lập pháp ở nước ngoài” (Phát hành theo quý và theo tháng: các bài viết giải thích quá trình xây dựng văn bản pháp luật, xu thế lập pháp ở nước ngoài)</li> <li>➤ “Tài liệu nghiên cứu” (Phát hành không có định: tổng hợp kết quả nghiên cứu trên nhiều mặt liên quan tới những chủ đề cụ thể)</li> </ul> </li> </ul>
--	--	---

		<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Xây dựng mạng nội bộ Intranet “Cửa sổ nghiên cứu” nhằm giúp việc yêu cầu nghiên cứu và đọc kết quả nghiên cứu dự báo trở nên đơn giản, thuận tiện hơn</li> </ul>	<p>1. Báo cáo thường niên Thư viện Quốc gia Quốc hội <a href="http://dl.ndl.go.jp/">http://dl.ndl.go.jp/</a></p> <p>2. Murayama Takao (2008) “Những thay đổi trong môi trường nghị viện và hành động của bộ máy giúp việc lập pháp: trường hợp của Nhật Bản” (Hội thảo kỷ niệm 1 năm thành lập Sở nghiên cứu lập pháp Quốc hội Hàn Quốc, Seoul)</p> <p>3. Onda Yasuyuki “Dịch vụ dành cho nghị sĩ Quốc hội của Thư viện Quốc gia Quốc hội” (Tài liệu power point của JICA tập huấn nâng cao năng lực Văn phòng Quốc hội Việt Nam)</p> <p>4. “Hoạt động của Hạ viện” <a href="http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annaai.nsf/html/statics/ugoki/ugoki.htm">http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annaai.nsf/html/statics/ugoki/ugoki.htm</a></p> <p>5. “Hướng thay đổi của các nhiệm vụ của các Ủy</p>
12-5	<p>Phương pháp đánh giá chất lượng dịch vụ điều tra, nghiên cứu cung cấp cho Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Đánh giá và phân hồi về dịch vụ nghiên cứu của Thư viện Quốc hội Quốc gia <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Thống kê mức độ sử dụng dịch vụ Quốc hội</li> <li>➢ Nurm 2005 tiến hành khảo sát bằng phỏng vấn để đánh giá chất lượng</li> <li>➢ Xây dựng “Định hướng dịch vụ Quốc hội” (năm 2006) dựa trên kết quả khảo sát <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ ① Hoàn thiện các chức năng với tư cách là “Bộ não của cơ quan lập pháp” để cung cấp các dịch vụ có giá trị gia tăng cao dựa trên một nền tảng kiến thức sâu rộng. ② Hoàn thiện các chức năng với tư cách là “Trung tâm thông tin dành cho nghị sĩ” để cung cấp nhanh chóng và chính xác các tài liệu, thông tin.</li> <li>➢ ③ Tiếp thu nhu cầu của những người liên quan tới Quốc hội và xu thế của cộng đồng chính sách bên ngoài Quốc hội vào trong các nghiên cứu dự báo, ④ Thực hiện các nghiên cứu dự báo kết nối với công tác xây dựng các chính sách căn bản có tính trung và dài hạn <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Xây dựng “Kế hoạch tổng thể về dịch vụ Quốc hội lần thứ 2” dựa trên “Định hướng dịch vụ Quốc hội” (năm 2006)</li> <li>➢ Thực hiện tiếp khảo sát bằng bảng hỏi và khảo sát bằng hình thức tới thăm văn phòng vào năm 2011</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> </li> <li>• Đánh giá dịch vụ nghiên cứu của Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện và Phòng Nghiên cứu Ủy ban thuộc Thượng viện</li> </ul>	



		<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Không có số liệu thống kê công khai của 2 đơn vị này.</li> <li>➢ Tư liệu ít ỏi để có thể biết được số lượng các yêu cầu do Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện và Phòng Nghiên cứu Ủy ban thuộc Thượng viện xử lý là “Hoạt động của Hạ viện”, “Hướng thay đổi của các nhiệm vụ của các Ủy ban”.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Đánh giá qua kết quả khảo sát bằng bảng hỏi của Makita Jun <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Phân thành hai nhóm: các nghị sĩ tham gia tích cực vào hoạt động lập pháp của nghị sĩ và các nghị sĩ không tham gia</li> <li>➢ Thường xuyên sử dụng các cơ quan hỗ trợ lập pháp mà đầu tiên phải kể đến là Cục Pháp chế nghị viện khi xây dựng dự thảo luật do nghị sĩ đề xuất</li> <li>➢ Việc sử dụng viên chức hành chính cho hoạt động lập pháp, cũng phân thành hai nhóm: các nghị sĩ có sử dụng và các nghị sĩ không sử dụng</li> <li>➢ Nghị sĩ thuộc đảng đối lập thường xuyên đặt câu hỏi tại Quốc hội, vì vậy bên cạnh việc sử dụng cơ quan giúp việc nhất là thư ký trách chính sách (Makita coi thư ký phụ trách chính sách là bộ máy giúp việc – chú thích của Yamamura), các nghị sĩ này còn thường xuyên sử dụng các viên chức hành chính</li> <li>➢ Mức độ sử dụng như thế nào của từng cá nhân nghị sĩ còn tùy thuộc việc nghị sĩ đó thuộc đảng đối lập hay cầm quyền và mối quan hệ với viên chức hành chính ra sao</li> <li>➢ “Cơ quan hỗ trợ lập pháp có thiên hướng hoạt động vì các đảng đối lập”</li> <li>➢ “Thỏa hiệp giữa cơ quan hỗ trợ lập pháp và viên chức hành chính”</li> </ul> </li> </ul>	<p>ban”.</p> <p><a href="http://search.shugiin.go.jp/ja/search.x?ie=utf8&amp;cat=0&amp;pagemax=10&amp;imgsize=1&amp;pdf=ok&amp;zooom=1&amp;page=1&amp;sort=0&amp;ctor=0&amp;lfor=0&amp;ref=www.shugiin.go.jp&amp;pid=0-IFVF97PGiuOaidzoXdyg...&amp;qid=WBXC7c7AqJHGp4Hf_RlgAdugVEfCFs&amp;q=%E5%90%84%E5%A7%94%E5%93%A1%E4%BC%9A%E6%89%80%E7%AE%A1%E4%BA%8B%E9%A0%85&amp;msk">http://search.shugiin.go.jp/ja/search.x?ie=utf8&amp;cat=0&amp;pagemax=10&amp;imgsize=1&amp;pdf=ok&amp;zooom=1&amp;page=1&amp;sort=0&amp;ctor=0&amp;lfor=0&amp;ref=www.shugiin.go.jp&amp;pid=0-IFVF97PGiuOaidzoXdyg...&amp;qid=WBXC7c7AqJHGp4Hf_RlgAdugVEfCFs&amp;q=%E5%90%84%E5%A7%94%E5%93%A1%E4%BC%9A%E6%89%80%E7%AE%A1%E4%BA%8B%E9%A0%85&amp;msk</a></p> <p>6. Makita Jun (2013) “Hệ thống và chức năng của cơ quan hỗ trợ lập pháp: so sánh các nước và đánh giá phân tích tại Nhật Bản” Nhà xuất bản Koyoshobo, trang 307-326.</p>
--	--	---	---

			<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Việc nghị sĩ sử dụng các cơ quan hỗ trợ lập pháp ở mức độ nào còn tùy thuộc vào nghị sĩ có làm bên Chính phủ hay giữ vị trí chủ chốt trong Quốc hội hay không, hoặc có tham gia vào công việc vận hành nghị sự hay không</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Xem nội dung: Đánh giá và phân hồi về dịch vụ điều tra, nghiên cứu của Thư viện Quốc hội Quốc gia ở mục 1.2-5</li> <li>• Cục Điều tra nghiên cứu Hạ viện, Phòng Nghiên cứu Ủy ban thuộc Thượng viện, Cục Nghiên cứu và tra cứu lập pháp thuộc Thư viện Quốc hội Quốc gia thực hiện nghiên cứu theo hình thức thuê ngoài <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Bổ khuyết cho kết quả nghiên cứu và đảm bảo tính bao phủ đối với các đối tượng điều tra, nghiên cứu nhờ tận dụng lợi thế của các chuyên gia bên ngoài</li> </ul> </li> <li>• Cục Nghiên cứu và Tra cứu Lập pháp Thư viện Quốc hội Quốc gia phát huy lợi thế của các chuyên gia bên ngoài <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Tổ chức phiên giải trình, điều trần (nghe trình bày của các chuyên gia bên ngoài)</li> <li>➢ Tổ chức hội thảo chính sách (cho các đối tượng là nghị sĩ/thư ký bao gồm cả nội dung giới thiệu việc phát hành các ấn phẩm v.v.)</li> <li>➢ Tổ chức hội thảo chính sách quốc tế (các bài thuyết trình của khách mời nước ngoài về các vấn đề quốc tế hoặc những thách thức quan trọng liên quan để chính trị trong nước v.v.)</li> </ul> </li> <li>• Tuyển nhân viên nghiên cứu và chuyên viên nghiên cứu của Cục Nghiên cứu và Tra cứu Lập pháp Thư viện Quốc hội Quốc gia từ các trường đại học</li> </ul>	<p>“Báo cáo thường niên của Thư viện Quốc hội” - năm 2014</p> <p><a href="http://dl.ndl.go.jp/view/download/djidepo_9550075_po_nen26.pdf?contentNo=1">http://dl.ndl.go.jp/view/download/djidepo_9550075_po_nen26.pdf?contentNo=1</a></p>
--	--	--	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Đáp ứng yêu cầu mang tính đa ngành, chuyên môn hóa cao của các vấn đề chính trị <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Phối hợp với các chuyên gia bên ngoài như nêu ở trên</li> <li>➢ Tăng cường các nghiên cứu tổng hợp liên quan đến lĩnh vực phụ trách của nhiều ban</li> </ul> </li> <li>• Trả lời kịp thời các yêu cầu <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Duy trì nhiều kênh trả lời các yêu cầu như bằng miệng, điện thoại, thư điện tử v.v.</li> <li>➢ Tăng cường các buổi hội thảo về ứng dụng công nghệ thông tin</li> <li>➢ Tăng cường nghiên cứu dự báo dựa trên cơ sở dữ liệu</li> </ul> </li> <li>• Đa dạng hóa các nguồn thông tin có thể tin cậy được <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Thúc đẩy công khai và khai thác thông tin Chính phủ</li> <li>➢ Tăng cường các hình thức trao đổi miệng như các phiên giải trình, điều trần v.v.</li> </ul> </li> <li>➢ Tăng cường giao lưu giữa nhân viên Hạ viện- Thượng viện- Thư viện Quốc hội</li> <li>➢ Tăng cường du học nước ngoài</li> </ul>	
--	--	--	--

Bảng tổng quát về Singapore

Nội dung chính	Nội dung chi tiết	Kết quả điều tra	Nguồn thông tin
<p>1. Sự thay đổi của Hiến pháp và pháp luật có liên quan</p>	<p>Sự thay đổi của các quy định về tổ chức và chức năng của Quốc hội trong Hiến pháp hiện hành và các Hiến pháp trước đây</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Áp dụng thể chế đại nghị.</li> <li>• Nguyên thủ quốc gia là Tổng thống. Tuy nhiên, mặc dù Tổng thống nắm quyền hành pháp nhưng tại Điều 21 Hiến pháp lại có quy định Tổng thống hành động theo sự tham mưu của Nội các hoặc Bộ trưởng trực thuộc Nội các, vị trí Tổng thống chỉ mang tính lễ nghi.</li> <li>• Người nắm quyền lực thực chất trong hành pháp là Thủ tướng - người đứng đầu Nội các.</li> <li>• Tổng thống được chọn ra bằng cách bầu cử trực tiếp. Nhiệm kỳ là 6 năm. (Điều 17, Điều 20 Hiến pháp Singapore).</li> <li>• Tổng thống bổ nhiệm Thủ tướng và các Bộ trưởng từ trong số các nghị sĩ Quốc hội (Điều 25 Hiến pháp). Theo trang web của nghị viện thì sau khi Tổng thống bổ nhiệm Thủ tướng, Thủ tướng sẽ bổ nhiệm các Bộ trưởng.</li> </ul> <p><b>【Sự thay đổi của các quy định trong các Hiến pháp trước đây】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiến pháp thường xuyên được sửa đổi (tính cho đến thời điểm tháng 6 năm 2016 đã sửa đổi 49 lần) (Hiến pháp Singapore).</li> </ul> <p>Ví dụ như đã có những sửa đổi như sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Năm 1968: bổ sung chức danh Phó tổng thống, nơi lòng điều kiện để được</li> </ul>	<p>(1) Hiến pháp Singapore</p> <p><a href="http://statutes.agc.gov.sg/aol/download/0/0/pdf/binaryFile/pdfFile.pdf?CompId:62847936-2328-4409-aa97-2ff69536bc2a">http://statutes.agc.gov.sg/aol/download/0/0/pdf/binaryFile/pdfFile.pdf?CompId:62847936-2328-4409-aa97-2ff69536bc2a</a></p> <p>(2) NAKAMURA Yoshiyuki “Chế độ Hiến pháp Singapore”, trong cuốn “Chế độ Hiến pháp của các nước Châu Á” do SAKUMOTO Naoyuki biên tập, Viện nghiên cứu kinh tế Châu Á xuất bản.</p> <p>(3) Trang web Nghị viện Singapore</p> <p><a href="https://www.parliament.gov.sg/what-we-do">https://www.parliament.gov.sg/what-we-do</a></p> <p>(4) NOHATA Kentaro “Nền độc lập và sự hình thành Hiến pháp - trường hợp Singapore”, tạp chí Kỷ yếu Viện nghiên cứu chính trị tôn giáo số 26, tháng 3</p>

		<p>hướng quyền công dân, thay đổi điều kiện sửa đổi Hiến pháp</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Năm 1972: thay đổi điều kiện sửa đổi Hiến pháp (phải được số phiếu tán thành của từ 2/3 tổng số cử tri trong cuộc bỏ phiếu toàn dân)</li> <li>➢ Năm 1979: thay đổi điều kiện sửa đổi Hiến pháp (phải có sự tán thành của từ 2/3 số nghị sĩ Quốc hội)</li> <li>➢ Năm 1984: lập ra nghị sĩ không được bầu ra từ đơn vị bầu cử</li> <li>➢ Năm 1988: thiết lập đơn vị bầu cử đại diện nhóm (Group Representation Constituency: GRC)</li> <li>➢ Năm 1990: đặt ra chế độ nghị sĩ Quốc hội bỏ nhiệm</li> <li>➢ Năm 1991: chế độ bầu cử Tổng thống công khai, mở rộng quyền hạn (trước đây do Quốc hội bầu), đặt ra chế độ Bộ trưởng cao cấp (Lý Quang Diệu nhậm chức)</li> <li>➢ Năm 1994: thay đổi điều kiện thủ tục sửa đổi Hiến pháp (“từ 2/3 số nghị sĩ tán thành” → nội dung rõ ràng hơn)</li> </ul>	<p>năm Bình Thành thứ 16 (2004)</p> <p><a href="https://kiss.kokushikan.ac.jp/pages/contents/0/data/003604/0000/registFile/0916_7420_026_03.pdf">https://kiss.kokushikan.ac.jp/pages/contents/0/data/003604/0000/registFile/0916_7420_026_03.pdf</a></p>
1-2	<p>Sự thay đổi các quy định pháp luật liên quan do hệ quả của việc sửa đổi Hiến pháp.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quốc hội Singapore áp dụng chế độ đơn viện, Tổng thống lựa chọn người đứng đầu đảng cầm quyền chiếm đa số ghế trong Quốc hội làm Thủ tướng và lựa chọn các bộ trưởng trong số các nghị sĩ Quốc hội dựa trên sự tư vấn của Thủ tướng. Địa vị của Tổng thống trước đây chỉ mang tính danh dự và nghi lễ, tuy nhiên kể từ sau lần sửa đổi Hiến pháp năm 1991, Tổng thống được người dân trực tiếp bầu ra. Cùng với đó, quyền hạn của Tổng thống cũng được mở rộng như được trao thêm các quyền phủ quyết đối với việc phê chuẩn ngân sách của các doanh nghiệp nhà nước, quyền bổ nhiệm các vị trí chủ chốt trong các cơ quan</li> </ul>	

2. Tính đại diện của nghị sĩ Quốc hội	2-1	<p>nhà nước, quyền phê duyệt điều tra của Văn phòng Điều tra Tham nhũng (CPIB) đối với công chức cấp cao</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Có 2 loại đơn vị bầu cử như dưới đây. Hai loại này cùng tồn tại nhưng không trùng khu vực với nhau. <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ “đơn vị bầu cử đơn lẻ”: tranh cử 1 ghế nghị sĩ</li> <li>➢ “đơn vị bầu cử đại diện nhóm”: chính đảng có số phiếu bầu cao hơn sẽ lấy được tất cả số ghế nghị sĩ. Số người trúng cử của mỗi đơn vị bầu cử có sự biến động: 3 người (năm 1988), 4 người (năm 1991), 4-6 người (từ năm 1996). Tại mỗi đơn vị bầu cử, các chính đảng phải đề cử ít nhất 1 “người ứng cử thuộc công đồng Mã Lai” và ít nhất 1 “người ứng cử thuộc công đồng Ấn Độ hoặc công đồng khác” (điểm A Điều 39 Hiến pháp). Ngoài ra, số “người ứng cử thuộc công đồng Mã Lai” tại toàn bộ các đơn vị bầu cử đại diện nhóm chiếm tỷ lệ tối đa là 3/5.</li> </ul> </li> <li>• Không có Ủy ban quản lý bầu cử độc lập. Ủy ban Xem xét sửa đổi phân chia đơn vị bầu cử (The Electoral Boundaries Review Committee) phân chia đơn vị bầu cử đơn lẻ và đơn vị bầu cử đại diện nhóm tương ứng với số cử tri và quyết định số người trúng cử.</li> </ul>	<p>nhà nước, quyền phê duyệt điều tra của Văn phòng Điều tra Tham nhũng (CPIB) đối với công chức cấp cao</p>
2-2	Phương thức bầu ra nghị sĩ Quốc hội (chi tiết về chế	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tư cách của nghị sĩ Quốc hội: ① là công dân Singapore, ② từ 21 tuổi trở lên (vào thời điểm ứng cử), ③ đã đăng ký là người ứng cử, ④ đã cư trú từ 10 năm trở lên (tính đến thời điểm ứng cử), ⑤ có liên quan một cách tích cực đến hoạt động nghị viện, có năng</li> </ul>	<p>(1) Hiến pháp Singapore</p> <p>(2) Hạ nghị viện, Báo cáo của đoàn nghị sĩ điều tra về Hiến pháp Anh và các nước châu Á, năm 2003.</p> <p>(3) Ủy ban xem xét sửa đổi phân chia đơn vị bầu cử Singapore (2015). Báo cáo của Ủy ban xem xét sửa đổi phân chia đơn vị bầu cử năm 2015</p> <p><a href="http://www.eld.gov.sg/pdf/White%20Paper%20on%20the%20Report%20of%20the%20Electoral%20Boundaries%20Review%20Committee%202015.pdf#zoom=100">http://www.eld.gov.sg/pdf/White%20Paper%20on%20the%20Report%20of%20the%20Electoral%20Boundaries%20Review%20Committee%202015.pdf#zoom=100</a></p> <p>Hiến pháp Singapore</p>

		<p>độ bầu cử)</p> <p>lực đối thoại, nếu không có các nguyên nhân về mặt thể chất như mù lòa thì phải đọc viết được tối thiểu 1 trong các thứ tiếng: tiếng Anh, tiếng Malaysia, tiếng Trung, tiếng Tamil, ⑥ không thuộc trường hợp mất tư cách ứng cử quy định tại Điều 45 (không khỏe mạnh về mặt tinh thần (unsound mind), đang trong tình trạng phá sản, đang tiến hành các hoạt động kinh doanh (hold an office of profit)).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nhiệm kỳ 5 năm (nhiệm kỳ của nghị sĩ bổ nhiệm là 2 năm rưỡi). Ngoài các nghị sĩ Quốc hội được bầu ra tại cuộc bầu cử trực tiếp còn có “nghị sĩ chỉ định của đảng không cầm quyền” nhằm mục đích bảo đảm nhân số tối thiểu của đảng không cầm quyền, “nghị sĩ bổ nhiệm” do Tổng thống bổ nhiệm, mỗi loại không quá 9 người (Điều 39 Hiến pháp).</li> <li>Tuy nhiên, nghị sĩ chỉ định của đảng không cầm quyền và nghị sĩ bổ nhiệm không có quyền bỏ phiếu đối với các vấn đề sửa đổi Hiến pháp, dự toán ngân sách sửa đổi bổ sung (Supply Bill, Supplementary Bill, Final Supply Bill), dự Luật Ngân sách, bất tín nhiệm Chính phủ (Điều 39 Hiến pháp).</li> <li>Công dân Singapore có nghĩa vụ đi bỏ phiếu bầu cử. Do vậy, tỷ lệ bỏ phiếu là rất cao, 90%. Ngoài ra, trong trường hợp không bỏ phiếu mà không trình bày lý do thì đảng ký sẽ bị hủy bỏ. Nếu trả 10 Đô la Singapore thì sẽ được khôi phục.</li> </ul>	
2-3	<p>Sự độc lập của nghị sĩ Quốc hội (chế độ tiến cử, trực thuộc các</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Người ứng cử từ các đơn vị bầu cử đại diện nhóm cần phải trực thuộc một chính đảng nào đó.</li> <li>Hơn một nửa là nghị sĩ đảng cầm quyền.</li> <li>Có thể kiêm nhiệm (tuy nhiên không được kiêm nhiệm công việc công chức nhà</li> </ul>	<p>Dựa trên:</p> <p>Hiến pháp Singapore</p> <p>Điều tra tại Singapore</p>

		đảng, trực thuộc các đoàn thể, kiêm nhiệm công việc khác)	<p>nước).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ứng cử viên nghị sĩ Quốc hội sẽ do Ban chấp hành trung ương Đảng Hành động Nhân dân đánh tiếng với các nhân vật được xem là có tư chất của chính trị gia trong số các đảng viên hoặc người không phải đảng viên và sẽ được chọn qua nhiều bước xét tuyển.</li> <li>• Nghị sĩ có thể được tuyển dụng vào các doanh nghiệp nhà nước hoặc doanh nghiệp công cộng, tham gia vào ban điều hành, hoặc tham gia vào các công đoàn, công đồng hay tổ chức xã hội dựa vào năng lực cá nhân.</li> <li>• Đối với các đảng không cầm quyền thì rất khó để đảm bảo đưa người ứng cử tại tất cả các đơn vị bầu cử đại diện nhóm. Do vậy, nhiều trường hợp đảng cầm quyền đặc cử mà không cần bỏ phiếu. Cho đến nay, số lượng người trúng cử cao nhất trong 1 lần bầu cử của đảng không cầm quyền là 6 người hiện nay (kết quả bầu cử năm 2015).</li> </ul>
3. Chức năng lập pháp	3-1	Phạm vi quyền hạn, trách nhiệm, công việc được giao trong chức năng lập pháp của Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chức năng lập pháp được trao cho cơ quan lập pháp bao gồm Tổng thống và Quốc hội (Điều 38 Hiến pháp).</li> <li>• Quốc hội đảm nhiệm việc thẩm tra và chính sửa dự thảo luật.</li> <li>• Tuy nhiên, để dự thảo luật được ban hành thì sau khi thẩm tra tại Quốc hội còn phải trải qua xem xét tại “Hội đồng Tổng thống về quyền của dân tộc thiểu số”, cuối cùng phải được Tổng thống phê chuẩn.</li> </ul>
		Phương pháp lập kế hoạch lập pháp	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tình hình soạn thảo của mỗi dự án luật được đánh giá dựa trên phương pháp mà Ban Lập pháp Văn phòng Tổng chương lý, người phụ trách chính sách có thể ứng phó, thời gian thẩm tra, xem xét dự kiến tại Quốc hội và thứ tự ưu tiên. Trên cơ sở đó, Ủy ban Văn</li> </ul>
			<p>Hiến pháp Singapore</p> <p>Trang web của Văn phòng Tổng chương lý</p> <p>Tham vấn trực tiếp từ Ban Lập pháp Văn phòng Tổng chương lý</p>



		<p>phòng Quốc hội sau khi thu thập thông tin từ các Bộ trưởng sẽ ra quyết định cuối cùng về thứ tự ưu tiên của các dự luật do Chính phủ trình sẽ được Quốc hội xem xét thảo luận vào năm tiếp theo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Phối hợp với các bộ ngành khác lập Chương trình dự thảo luật năm 2015 (the 2015 Bill Programme), lập danh sách các dự luật sẽ được Quốc hội xem xét thảo luận vào năm 2015, quyết định thứ tự ưu tiên. Công tác này giúp cho hiệu quả làm việc của Ban Lập pháp được nâng cao, đồng thời thực hiện được phân bổ nguồn lực một cách hợp lý.</li> <li>• Hiện nay, Singapore đang hướng tới việc xây dựng các kế hoạch do Nhóm Chiến lược (PMO-SG) do Thủ tướng thành lập mới làm nòng cốt. PMO-SG thể hiện sự cân nhắc cả về mặt chính trị nhìn từ góc độ của Thủ tướng và Phó Thủ tướng, hoạch định các kế hoạch từ 3 đến 5 năm, còn Phòng Pháp chế là đơn vị có vai trò trong quá trình xem xét thứ tự ưu tiên đối với dự án luật của Chính phủ.</li> </ul>	
<p>Quan hệ giữa xây dựng chính sách và xây dựng dự thảo luật</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sau khi các Bộ nhận được quyết định của Hội nghị bộ trưởng về dự thảo luật mới hoặc dự thảo sửa đổi, Bộ đó sẽ yêu cầu Văn phòng Tổng chương lý khởi thảo dự luật hoặc Văn phòng Tổng chương lý sẽ tư vấn cho dự thảo mà các Bộ soạn ra. Khi đó, việc quyết định soạn thảo dự luật sẽ được tiến hành căn cứ trên cam kết khi bầu cử, diễn thuyết của Tổng thống, chính sách mới.</li> </ul>		<p>Trang web của Văn phòng Tổng chương lý</p>
<p>Phân công công việc với Chính phủ trong quá</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Việc soạn thảo do các Bộ và Văn phòng Tổng chương lý phụ trách. Việc thẩm tra và chỉnh sửa dự thảo do Quốc hội phụ trách.</li> </ul> <p>➤ Sau khi các Bộ nhận được quyết định của hội nghị bộ trưởng về dự</p>		<p>(1) Tham vấn trực tiếp từ Ban Lập pháp Văn phòng Tổng chương lý</p> <p><a href="https://www.agc.gov.sg/What_We_Do/Legislation">https://www.agc.gov.sg/What_We_Do/Legislation</a></p>

		<p>thảo luật mới hoặc dự thảo sửa đổi, Bộ đó sẽ yêu cầu Văn phòng Tổng chương lý khởi thảo dự luật, hoặc Văn phòng Tổng chương lý sẽ tư vấn cho dự thảo mà các Bộ soạn ra.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Các dự thảo đã qua Văn phòng Tổng chương lý sau khi nhận được phê chuẩn của Bộ Pháp chế (Ministry of Law) sẽ được trình lên Quốc hội (trang web của Cục Pháp chế).</li> <li>• Quốc hội thẩm tra dự thảo luật đã được soạn thảo và có thể thực hiện những chỉnh sửa cần thiết.</li> </ul>	<p><a href="http://www.agc.gov.sg/What_We_Do/Legislation_Division/Legislation_Division.aspx">and Law Reform Division/The legislative process.aspx</a></p> <p>(2) Nội dung công việc của Ban Lập pháp Văn phòng Tổng chương lý</p> <p><a href="https://www.pap.org.sg/home">https://www.pap.org.sg/home</a></p>
	<p>trình lập pháp</p>	<p>thảo luật mới hoặc dự thảo sửa đổi, Bộ đó sẽ yêu cầu Văn phòng Tổng chương lý khởi thảo dự luật, hoặc Văn phòng Tổng chương lý sẽ tư vấn cho dự thảo mà các Bộ soạn ra.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Các dự thảo đã qua Văn phòng Tổng chương lý sau khi nhận được phê chuẩn của Bộ Pháp chế (Ministry of Law) sẽ được trình lên Quốc hội (trang web của Cục Pháp chế).</li> <li>• Quốc hội thẩm tra dự thảo luật đã được soạn thảo và có thể thực hiện những chỉnh sửa cần thiết.</li> </ul>	<p><a href="http://www.agc.gov.sg/What_We_Do/Legislation_Division/Legislation_Division.aspx">and Law Reform Division/The legislative process.aspx</a></p> <p>(2) Nội dung công việc của Ban Lập pháp Văn phòng Tổng chương lý</p> <p><a href="https://www.pap.org.sg/home">https://www.pap.org.sg/home</a></p>
	<p>Phương pháp thẩm tra dự thảo luật</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Thẩm tra tại Quốc hội được tiến hành theo Điều 66 - Điều 87 Quy chế Nghị viện. <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) Giới thiệu với nghị viện (tùy từng trường hợp có thể kèm theo tiến cử của Tổng thống) và buổi đọc lần thứ nhất (“the first reading”. Chi đọc tên dự thảo luật), sau đó trình lên Ban Thư ký Nghị viện (Parliament Clerk) và phát cho các nghị sĩ Quốc hội.</li> <li>(2) Buổi đọc lần thứ 2 (the second reading): Bộ trưởng phụ trách sẽ giải trình về dự thảo, sau đó tiến hành thảo luận tại Quốc hội.</li> <li>(3) Thẩm tra bởi Ủy ban đặc biệt</li> <li>(a) Thực hiện việc xem xét dự thảo bởi Ủy ban Toàn nghị viện - “The committee of whole parliament” - cơ quan được ủy quyền chỉnh sửa dự thảo.</li> <li>(b) Hoặc, xem xét dự thảo tại Ủy ban đặc biệt. Khi đó, công dân có thể gửi ý kiến bằng văn bản (written representations) đến Ủy ban đặc biệt. Sau khi chỉnh sửa dự thảo, ủy ban này sẽ đệ trình dự thảo cùng với bản báo cáo lên Ủy ban Toàn nghị viện (the</li> </ul> </li> </ul>	<p>(1) Quy tắc Nghị viện</p> <p>(2) Giải thích quá trình lập pháp của Văn phòng Tổng chương lý (Ban Lập pháp Văn phòng Tổng chương lý)</p> <p>(3) Trang web PAP</p> <p><a href="https://www.pap.org.sg/home">https://www.pap.org.sg/home</a></p>

		<p>committee of whole parliament).</p> <p>(4) Buổi đọc lần thứ 3: bản chính sửa của dự thảo luật sẽ được đem ra thảo luận. Việc tranh luận tại đây chỉ giới hạn trong nội dung của dự thảo.</p> <p>(5) Nộp dự thảo luật tới “Hội đồng Tổng thống về quyền của dân tộc thiểu số”, trong vòng 30 ngày từ sau khi dự thảo được đệ trình, Hội đồng này sẽ xem xét các tác động của dự thảo đến cộng đồng các dân tộc, các tôn giáo, kết quả đánh giá được báo cáo với Chủ tịch Quốc hội.</p> <p>(6) Sau khi được Hội đồng cố vấn nêu trên phê chuẩn và được Tổng thống phê chuẩn, dự thảo luật sẽ được ban hành.</p>	
3-2	Vai trò của phiên họp toàn thể Quốc hội và các Ủy ban Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Như đã nêu tại 3-1, Quốc hội tiến hành xem xét thảo luận và các Ủy ban xem xét và thực hiện việc chỉnh sửa. Như vậy, sau khi trải qua thảo luận tại phiên họp toàn thể (Second Reading), việc xem xét chính sửa sẽ được thực hiện tại các Ủy ban, sau đó phiên họp toàn thể sẽ xem xét dự thảo đã chỉnh sửa đó (Third Reading).</li> <li>Các Ủy ban đặc biệt không phải Ủy ban đặc trách thường trực hoặc các Ủy ban đặc biệt liên quan tới dự án luật được thành lập theo kiến nghị (motion). Thành viên của các Ủy ban này sẽ do Ủy ban Tuyển chọn ủy viên quyết định nếu không có yêu cầu nào từ Quốc hội. Hơn nữa, các Ủy ban phải lập biên bản họp và nộp lên Quốc hội.</li> </ul>	Theo điều tra tại Singapore
3-3	Chức năng giải thích Hiến pháp và chức năng giải	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ở Singapore, hầu hết dự án luật đều các do Hội đồng bộ trưởng đề xuất, các dự án luật này do chuyên viên về pháp luật của Chính phủ soạn thảo, Quốc hội chủ yếu chỉ đóng vai trò “thẩm tra, chỉnh lý”.</li> </ul>	Theo điều tra tại Singapore

	thích luật pháp	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chức năng lập pháp được trao cho Tổng thống và Quốc hội (Điều 38 Hiến pháp), tuy nhiên vai trò của Quốc hội trong quy trình lập pháp chủ yếu là thẩm tra và chỉnh lý dự án luật.</li> <li>• “Hội đồng Tổng thống về quyền của dân tộc thiểu số” bao gồm các thành viên đại diện cho nhiều dân tộc, sắc tộc khác nhau, sẽ đưa ra ý kiến nếu trong luật xây dựng tại Quốc hội có những nội dung mang tính phân biệt một chủng tộc nào đó.</li> </ul>	
3-4	Phương thức lấy ý kiến của các trí thức và nhân dân trong quá trình lập dự thảo luật	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Việc lấy ý kiến công khai (public hearing) được thực hiện khi chỉnh sửa tại Ủy ban đặc biệt giữa hai lần thẩm nghị tại Quốc hội (Second Reading và Third Reading).</li> <li>• Ngoài ra, việc lấy ý kiến nhân dân cũng được thực hiện trong quá trình thẩm tra tại Ủy ban Chính phủ - Nghị viện của Đảng cầm quyền PAP.</li> <li>• Trong quá trình lập pháp, nghị sĩ sẽ lắng nghe ý kiến của cử tri rồi xây dựng dự thảo luật. Ví dụ, hầu hết các nghị sĩ đều thuộc về một giới doanh nghiệp hoặc công đoàn nào đó, như vậy họ sẽ phản ánh các ý kiến xuất phát từ các giới này. Ngoài ra, việc lấy ý kiến công chúng (public opinion) được thực hiện tới đa trong vòng 3 tháng và sẽ có sự phản hồi. Các ủy ban của đảng cũng tham gia. 3 giới đại diện trong đảng (thanh niên, phụ nữ, người cao tuổi) cũng đưa ra các ý kiến đối với diễn đàn chính sách của đảng. Diễn đàn chính sách tổ chức 2 tháng 1 lần và có sự phản hồi. Nếu cần thiết, nghị sĩ sẽ phản đối Chính phủ với vị thế độc lập trước Chính phủ để không xảy ra tình huống Đảng Hành động Nhân dân = Chính phủ.</li> <li>• Năm 2009, Chính phủ Singapore đã biến REACH với chức năng ban đầu là thu</li> </ul>	(1) Quy chế Nghị viện (2) Kết quả điều tra tại Singapore

		<p>nhận các ý kiến của người dân thành một nền tảng dựa trên web nhằm kết nối các hoạt động của toàn bộ Chính phủ với người dân. Mục tiêu là: ①Hiểu được suy nghĩ của người dân qua đó xác định những mối quan tâm chính của người dân đối với Chính phủ Singapore; ②Để thông tin tới càng nhiều người dân càng tốt thông qua các công cụ như: đường dây nóng miễn phí (điện thoại), SMS, e-mail, REACH Discussion Forum, trang Facebook và Twitter của REACH, hoặc các diễn đàn công cộng và các buổi hội họp; ③Thúc đẩy ý thức công dân thông qua việc tham gia và can dự tích cực của người dân.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Các tổ chức dân sự (NGO, NPO, CSO...) đang ngày một gia tăng ở Singapore cũng có ý định sử dụng REACH để đối thoại với Chính phủ.</li> </ul>	
3-5	Chỉnh sửa những điểm không thống nhất giữa các văn bản pháp luật	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Từ năm 2014, Ban Lập pháp thuộc Văn phòng Tổng chương lý lập Chương trình dự thảo luật năm 2015 (the 2015 Bill Programme), qua đó giúp cho hiệu quả làm việc của Ban được nâng cao, đồng thời thực hiện được phân bổ nguồn lực một cách hợp lý.</li> <li>• Ban Lập pháp thuộc Văn phòng Tổng chương lý báo cáo với Phó Thủ tướng về tình hình nhu cầu soạn thảo luật và đội ngũ nhân lực có thể điều động được cũng như tình hình phối hợp giữa các Bộ ngành (mức độ chồng chéo). Tình hình soạn thảo của mỗi dự án luật được đánh giá dựa trên cách thức mà Ban Lập pháp có thể ứng phó, thời gian thẩm tra, xem xét dự kiến tại Quốc hội và thứ tự ưu tiên. Trên cơ sở đó, Ủy ban Văn phòng Quốc hội sau khi thu thập thông tin từ các Bộ trưởng sẽ ra quyết định cuối cùng về thứ tự ưu tiên của các dự luật do Chính phủ trình sẽ được Quốc hội xem xét thảo luận vào năm tiếp theo.</li> </ul>	<p>(1) Trang web của Ban Lập pháp Văn phòng Tổng chương lý  <a href="https://www.agc.gov.sg/Who_We_Are/Significant_Work_Highlights_2014/Legislation_Division.aspx">https://www.agc.gov.sg/Who_We_Are/Significant_Work_Highlights_2014/Legislation_Division.aspx</a></p> <p>(2) Giải thích quá trình lập pháp của Văn phòng Tổng chương lý (Ban Lập pháp thuộc Văn phòng Tổng chương lý)</p>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>Hiện nay, Singapore đang hướng tới việc xây dựng các kế hoạch do Nhóm Chiến lược (PMO-SG) do Thủ tướng thành lập mới làm nòng cốt. PMO-SG thể hiện sự cân nhắc cả về mặt chính trị nhìn từ góc độ của Thủ tướng và Phó Thủ tướng, hoạch định các kế hoạch từ 3 đến 5 năm.</li> </ul>	
4. Chức năng giám sát của Quốc hội	Định nghĩa về chức năng giám sát mà Quốc hội được giao	<ul style="list-style-type: none"> <li>3 chức năng giám sát của Quốc hội gồm ①chức năng thẩm tra, xem xét, ②xây dựng các luật để quản trị quốc gia, ③ giám sát ngân sách hàng năm của Chính phủ.</li> <li>“giám sát các hoạt động hành pháp của Quốc hội” thì thể hiện ở “Các câu hỏi trực tiếp hoặc bằng văn bản của nghị sĩ” và “Báo cáo của Chính phủ trình Quốc hội”.</li> </ul>	<p>(1) Hiến pháp Singapore</p> <p>(2) Luật Quốc hội (Parliament Act (Privileges, Immunities and Power))</p> <p><a href="http://statutes.agc.gov.sg/ao/download/0/0/pdf/binaryFile/pdfFile.pdf?CompId:a63cc276-6eab-4338-9a84-811b941c9b59">http://statutes.agc.gov.sg/ao/download/0/0/pdf/binaryFile/pdfFile.pdf?CompId:a63cc276-6eab-4338-9a84-811b941c9b59</a></p>
4-2	Đối tượng giám sát, người thực thi giám sát, lĩnh vực đối tượng, phương tiện giám sát, ví dụ thực tế về giám sát	<ul style="list-style-type: none"> <li>“Ủy ban Quyết toán ngân sách (Public Accounts Committee)” giám sát việc thực hiện ngân sách của Chính phủ.</li> <li>Nghị sĩ Quốc hội có quyền triệu tập người đại diện của cơ quan Chính phủ hoặc yêu cầu cung cấp tài liệu và đặt câu hỏi cho bộ trưởng phụ trách hoặc những người có liên quan trong thời gian diễn ra kỳ họp Quốc hội theo quy định của Hiến pháp và Luật Quốc hội.</li> </ul>	
4-3	Mối quan hệ giữa chức năng giám sát của Quốc hội và tính đại diện	<ul style="list-style-type: none"> <li>Chức năng của Quốc hội là ①xây dựng các luật để quản trị quốc gia, ②giám sát ngân sách hàng năm của Chính phủ, ③chức năng thẩm tra, xem xét. Trên cơ sở đó Quốc hội giám sát việc thực thi ngân sách hợp lý và giám sát hoạt động hành chính.</li> </ul>	<p>Trang web của Quốc hội Singapore</p> <p><a href="https://www.parliament.gov.sg/what-we-do">https://www.parliament.gov.sg/what-we-do</a></p>

		<p>của nghị sĩ Quốc hội</p> <p>4-4</p> <p>Mối quan hệ giữa chức năng giám sát và chức năng lập pháp của Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hầu hết dự án luật đều các do Hội nghị bộ trưởng đề xuất, các dự án luật này do chuyên viên về pháp luật của Chính phủ soạn thảo, Quốc hội chủ yếu chỉ đóng vai trò “thẩm tra, chỉnh lý”.</li> </ul>
<p>5. Cách thức hoạt động của Quốc hội</p>	<p>5-1</p> <p>Cách thức quyết định nghị sự tại Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kiến nghị sẽ được đệ trình trước đó 2-7 ngày bằng văn bản cùng với chữ ký của nghị sĩ đệ trình. Trong trường hợp trên quan điểm lợi ích công xét thấy cần thiết thì kiến nghị có thể được đệ trình trước chỉ 1 ngày dựa trên sự chấp thuận của Chủ tịch. <ul style="list-style-type: none"> <li>Chủ tịch Quốc hội có thể quyết định sử dụng hay không sử dụng kiến nghị cũng như việc chỉnh sửa nó.</li> <li>Chương trình nghị sự được chuyển đến cho các nghị sĩ muộn nhất 1 ngày trước khi họp.</li> <li>Người đệ trình kiến nghị có thể đề nghị hoãn lại kiến nghị bằng văn bản với thư ký nghị viện (Parliament Clerk).</li> </ul> </li> <li>Vụ Thư ký Văn phòng Quốc hội (Parliamentary Clerks Dep.) phụ trách.</li> <li>Chuyên viên của toàn bộ các đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội phải tập trung 2-3 ngày một lần mỗi tháng để bàn bạc về các dự luật dự kiến sẽ trình lên phiên họp Quốc hội tới hoặc các phương án chuẩn bị cho những tình huống đột xuất có thể xảy ra khi có các</li> </ul>	<p>Trang 25-26 Quy chế Nghị viện</p>
		<p>Dựa trên:</p> <p>Trang web Quốc hội</p> <p>Nội dung trao đổi với Văn phòng Quốc hội</p>	

		<p>đề xuất, kiến nghị, xem xét các nội dung có vấn đề cho nghị sĩ.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sau đó, sẽ nghiên cứu các nội dung tư vấn để cung cấp cho nghị sĩ. Đồng thời cũng trao đổi với Chủ tịch, Phó Chủ tịch Quốc hội về chương trình nghị sự và các phương án chuẩn bị cho những tình huống đột xuất có thể xảy ra; xây dựng kịch bản và trao đổi về các thủ tục cần thiết và về Quy chế nghị viện.</li> <li>Trong thời gian đó cũng có các câu hỏi, thắc mắc qua thư điện tử hoặc điện thoại đến từ nghị sĩ hoặc chuyên viên các Bộ ngành, do vậy, các đơn vị sẽ chia sẻ thông tin với nhau và nghiên cứu phương án để tránh xảy ra tình trạng xảy ra sự không thống nhất giữa các câu trả lời của các đơn vị.</li> </ul>	
6. Quyết định dự toán ngân sách tại Quốc hội	6-1 Phạm vi và sự vận dụng quyền hạn liên quan đến lập và phê chuẩn dự toán ngân sách tại	<ul style="list-style-type: none"> <li>Điều chỉnh bằng quyền hạn của Chủ tịch.</li> <li>Trong quá trình lập pháp và quá trình hoạch định dự toán ngân sách, dự thảo luật và dự toán ngân sách được soạn thảo thông qua các Bộ mà đứng đầu là các Bộ trưởng và Nội các, do vậy, các vấn đề ưu tiên của quốc gia được phản ánh trong quá trình đó.</li> <li>Năm tài chính của Singapore bắt đầu từ tháng 4. Dự toán ngân sách được trình lên Quốc hội vào khoảng từ cuối tháng 2 đến đầu tháng 3.</li> <li>Việc thẩm tra Giải trình phương châm lập dự toán ngân sách năm tiếp theo được tiến hành trong 2 ngày và thẩm tra dự toán ngân sách được tiến hành trong 7 ngày.</li> <li>Quốc hội chỉ có thẩm quyền yêu cầu cắt giảm ngân sách hoặc cắt giảm các hạng</li> </ul>	<p>Khoản 3 Điều 34 Quy chế Nghị viện (trang 25)</p> <p>Theo kết quả điều tra trực tiếp tại Cục Pháp chế</p> <p>(1) Trang web Nghị viện</p> <p>(2) Tham khảo Jon R. Blondal (2006). “Budgeting in Singapore”, <i>OECD Journal on Budgeting</i> Volume 6 No.1</p>



	Quốc hội	<p>mục của ngân sách. Về điểm này vẫn có quan điểm phê phán rằng vai trò của Quốc hội bị hạn chế trong việc thẩm tra xem xét dự toán ngân sách.</p>	<p>(<a href="https://www.oecd.org/gov/budgeting/40140241.pdf">https://www.oecd.org/gov/budgeting/40140241.pdf</a>)</p>
6-2	<p>Cơ chế điều chỉnh ngân sách</p> <p>Mối quan hệ giữa việc lập dự toán ngân sách và việc quyết định về các nhiệm vụ kinh tế xã hội</p> <p>Lập dự toán ngân sách dựa trên thứ tự ưu tiên của quốc gia</p> <p>Phương pháp quyết định các vấn</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quy trình lập dự toán ngân sách tại các Bộ: Thứ trưởng Bộ Tài chính (Permanent Secretary) sẽ mở phiên họp nửa ngày với sự tham gia của thứ trưởng các bộ để thảo luận về các vấn đề quan trọng và định hướng lớn trong giải pháp của các bộ, sau đó công tác lập dự toán ngân sách mới bắt đầu.</li> <li>Chính phủ lập dự toán ngân sách để thực thi các chính sách kinh tế xã hội.</li> <li>Ngân sách Chính phủ Singapore cho phép các bộ có quyền tự định đoạt rất lớn trong thực hiện ngân sách với điều kiện phải nằm trong mức trần cho phép mà Bộ trưởng tài chính đã quy định.</li> <li>Quốc hội có thể xem xét kỹ càng về các chính sách của Chính phủ thông qua chất vấn và trả lời chất vấn về diễn thuyết của Tổng thống. Bên cạnh đó, Ủy ban Nghị viện Chính phủ do Đảng Hành động Nhân dân lập ra không chỉ thẩm định chi tiết về dự toán ngân sách và các chính sách của Chính phủ mà còn có cả chức năng tổng hợp các nguyện vọng đề đạt của nhân dân.</li> <li>Quốc hội có quyền xem xét cụ thể các chính sách của Chính phủ thông qua hoạt động chất vấn liên quan tới diễn văn của Tổng thống. Ngoài ra, các Ủy ban Chính phủ -</li> </ul>	<p>Theo kết quả điều tra trực tiếp tại Văn phòng Tổng chương lý</p> <p>Theo kết quả điều tra trực tiếp tại Văn phòng Tổng chương lý</p>
			<p><a href="http://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2016/Views">http://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2016/Views</a></p>

		<p>đề ưu tiên của quốc gia</p>	<p>Nghị viện (GPC) do Đảng Hành động Nhân dân thành lập không chỉ có chức năng tra xét dự toán ngân sách và các chính sách của Chính phủ mà còn có chức năng tổng hợp các vấn đề dân nguyện. Cơ chế này đảm bảo quy trình xem xét những ưu tiên ngân sách trong mối quan hệ với các chính sách của Chính phủ. Bên cạnh đó, tuy vai trò còn có những hạn chế, song Quốc hội vẫn có thể xem xét, bàn bạc về việc xác định những ưu tiên ngân sách trong mối quan hệ với các chính sách của Chính phủ.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Thủ tục lấy ý kiến công chúng (public opinion) cũng được thực hiện trong quá trình dự toán của Chính phủ, Chính phủ sẽ phải phân ánh kết quả đó vào dự toán ngân sách. Chính phủ xây dựng một trang web riêng về ngân sách. Với trang web này, người dân có thể đưa ra ý kiến với Chính phủ theo nhiều cách khác nhau như Facebook, Twitter, điện thoại đường dây nóng, thư điện tử, thư bưu điện, FAX, SMS.</li> </ul>	<p><a href="#">AndSuggestions.aspx</a></p>
		<p>Cơ chế điều chỉnh ngân sách trong nội bộ Quốc hội</p>	<p>Tham khảo 6-1</p>	
<p>7. Phiên họp toàn thể</p>	<p>7-1</p>	<p>Phiên họp toàn thể</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Chủ tịch và Phó Chủ tịch Quốc hội điều hành nghị sự. Thành phần tham gia là toàn thể các nghị sĩ Quốc hội.</li> <li>Áp dụng chế độ 3 lần đọc cho việc thẩm tra dự luật. Buổi đọc lần 1 tiến hành đọc và nộp dự luật, tiếp theo tại buổi đọc thứ 2 Bộ trưởng phụ trách dự luật sẽ giải trình, sau đó tiến hành thảo luận về dự luật tại phiên họp toàn thể. Sau đó tiến hành thẩm tra và chỉnh lý tại Ủy ban đặc trách thường trực và tại buổi đọc thứ 3 sẽ tiến hành thảo luận về dự luật chỉnh sửa và</li> </ul>	

		quyết định thông qua.	
7-2	<p>Chức năng của phiên họp toàn thể Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Thảo luận, chỉnh sửa dự thảo luật (chi những nội dung đơn giản. Nội dung chủ yếu được thẩm tra tại Ủy ban đặc biệt.)</li> <li>• Thông qua dự toán ngân sách.</li> </ul>	
7-3	<p>Nguyên tắc của phiên họp toàn thể Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiến pháp quy định Quốc hội tổ chức họp ít nhất 1 lần mỗi năm, thời gian nghỉ họp không vượt quá 6 tháng, tuy nhiên lại không quy định số ngày họp Quốc hội.</li> </ul>	Điều 64 Hiến pháp
7-4	<p>Phương pháp báo đảm chất lượng nghị luận tại các phiên họp</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trong Quy chế Nghị viện có quy định về điều hành nghị sự, nội dung chất vấn, cách thức tiến hành chất vấn và trả lời chất vấn, quy tắc thảo luận tại nghị viện (Debate)</li> <li>• Trong Quy chế Nghị viện có quy định hạn chế nội dung chất vấn (trang 16-18 Quy chế Nghị viện), ứng xử khi chất vấn và trả lời chất vấn (trang 18-19 Quy chế Nghị viện).</li> <li>• Ví dụ về hạn chế câu hỏi: <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Không hỏi về nhiều vấn đề trong một câu hỏi, không đặt những câu hỏi có bao gồm tên và phát ngôn cá nhân mà không có lý do đặc biệt, không được hỏi lại câu hỏi đã hoàn toàn được trả lời trong cùng một phiên chất vấn ...</li> <li>• Quy định về thảo luận tại nghị viện (trích một phần)</li> <li>➢ Ngôn ngữ: tiếng Anh, tiếng Malaysia, tiếng Bắc Kinh, tiếng Tamil (Điều 47 Quy chế Nghị viện, trang 32). Ngoài ra, trong trường hợp sử dụng</li> </ul> </li> </ul>	Quy chế Nghị viện

		<p>ngôn ngữ khác ngoài tiếng Anh thì phải có phiên dịch (việc phiên dịch được chuẩn bị trước. Điều 49 Quy chế Nghị viện, trang 34).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Khi muốn phát biểu, nghị sĩ Quốc hội sẽ đứng dậy, và sẽ phát biểu sau khi nhận được sự cho phép của Chủ tịch Quốc hội hoặc Chủ nhiệm Ủy ban (Điều 48 Quy chế Nghị viện, trang 32).</li> <li>➤ Trong trường hợp có nhiều nghị sĩ đồng thời đứng lên, Chủ tịch Quốc hội hoặc Chủ nhiệm Ủy ban sẽ yêu cầu phát biểu từ người đầu tiên họ nhìn thấy đứng lên (Điều 48 Quy chế Nghị viện, trang 32).</li> <li>➤ Phát biểu của nghị sĩ có thời lượng trong vòng 20 phút, ...</li> </ul>	
7-5	<p>Vai trò của Chủ tịch trong các phiên họp</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Có thể chỉ định người chất vấn trong các phiên chất vấn.</li> <li>• Điều hành nghị sự (bắt đầu nghị luận về kiến nghị, cho phép phát biểu và chỉ định người phát biểu, Chủ tịch cũng có thể tự đặt câu hỏi sau khi kết thúc chất vấn của các nghị sĩ)</li> <li>• Quyết định của Chủ tịch sẽ không bị yêu cầu xem xét lại tại nghị viện (Điều 55 Quy chế Nghị viện, trang 38)</li> <li>• Biểu quyết (Điều 62-64 Quy chế Nghị viện, trang 40-41)</li> </ul>	Quy chế Nghị viện
7-6	<p>Các quyền lợi được trao cho cá nhân nghị sĩ tại các phiên họp</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Không bị buộc tội, bị chất vấn về các diễn thuyết và nghị luận khi tiến hành nghị sự tại Quốc hội, tại Tòa án, Ủy ban Điều tra, Committee of inquiry, tại các phiên tòa, hoặc tại bất cứ đâu (Điều 5 Luật Quốc hội).</li> <li>• Nghị sĩ Quốc hội sẽ không phải chịu trách nhiệm tố tụng dân sự, hình sự, bị bắt,</li> </ul>	Luật Quốc hội

		<p>bị giam giữ, phải bồi thường thiệt hại do các vấn đề và các phát ngôn tại Quốc hội, Ủy ban Điều trần, dự thảo luật, nghị quyết, kiến nghị (Điều 6 Luật Quốc hội)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trong trường hợp nghị sĩ Quốc hội hoặc nhân viên của họ trở thành bị cáo và các báo cáo, sách, bài đăng tạp chí do họ soạn thảo bị nộp cho nguyên đơn hoặc kiểm sát viên thì Quốc hội cấp giấy chứng nhận rằng văn bản đó được soạn thảo dưới quyền hạn hoặc chỉ thị của Quốc hội hoặc Ủy ban (cần phải có thông báo bằng văn bản trước ít nhất 24 tiếng).</li> <li>• Nội dung miễn trừ: miễn trừ hội thẩm, tham gia phiên tòa với tư cách người làm chứng (khi tham dự họp Quốc hội và Ủy ban. Được chứng nhận bằng Giấy chứng nhận tham dự của Chủ tịch Quốc hội hoặc Chủ nhiệm Ủy ban.)</li> <li>• Về tố tụng dân sự, trừ trường hợp vi phạm Luật Quốc hội, nghị sĩ sẽ không bị bắt, bị tạm giam, tra tấn (molestation) (tuy nhiên, Quốc hội có quyền xử phạt đối với nghị sĩ Quốc hội, tùy từng trường hợp có thể tước đi tư cách nghị sĩ Quốc hội.</li> <li>• Không bị thực thi thủ tục dân sự, hình sự tại Quốc hội.</li> <li>• Khi mất được thanh toán tiền tử tuất.</li> <li>• Được đệ trình kiến nghị, tham gia chất vấn tại Quốc hội, tham gia vào các Ủy ban, bỏ phiếu tại nghị viện và Ủy ban.</li> <li>• Tuy nhiên, nghị sĩ không có đơn vị bầu cử và nghị sĩ chỉ định không có quyền bỏ phiếu đối với các vấn đề sửa đổi Hiến pháp, dự toán ngân sách sửa đổi bổ sung (Supply Bill, Supplementary Bill, Final Supply Bill), dự thảo luật ngân sách, vấn đề bất tín nhiệm Chính phủ (Điều 39 Hiến pháp).</li> </ul>
--	--	---

	7-7	Tham khảo phần trên.	
8. Chế độ các Ủy ban Quốc hội	8-1	<p>Tổ chức và công việc của các Ủy ban Quốc hội</p>	<p>Quy chế Nghị viện trang 64-69</p>
<p>• Các Ủy ban đặc trách thường trực được quy định bởi Quy chế Nghị viện (trang 64-69).</p> <p>(a) Ủy ban Tuyển chọn: Ủy ban Tuyển chọn (Committee of Selection) được thành lập cùng với việc bắt đầu kỳ họp Quốc hội. Được cấu thành bởi Chủ tịch và 7 nghị sĩ Quốc hội (do Quốc hội chỉ định)</p> <p>(b) Ủy ban Quyết toán ngân sách: trước khi báo cáo của Viện Kiểm toán được nộp, Ủy ban này kiểm tra việc phân bổ ngân sách của các tài khoản kế toán khác nhau của Chính phủ có thống nhất với các khoản chi công không.</p> <p>(c) Ủy ban Xem xét ngân sách (Estimates committee): thẩm định chi tiết dự toán ngân sách được phân bổ từ quốc khố tổng hợp (Consolidated Fund) và Quỹ Phát triển (Development Fund) dưới sự chỉ đạo của Ủy ban Ngân sách. Kết quả thẩm định được báo cáo lên Ủy ban Ngân sách (Committee of Supply), Ủy ban Ngân sách dựa trên nội dung báo cáo đó quyết định có thông qua dự toán ngân sách (Supply bill) không.</p> <p>(d) Ủy ban Quy chế nghị viện: phụ trách soạn thảo và chỉnh sửa Quy chế Nghị viện.</p> <p>(e) Ủy ban Nghị viện (House Committee): có văn cho Chủ tịch Quốc hội. Soạn</p>			

		<p>thảo biến bản họp Quốc hội.</p> <p>(f) Ủy ban Thinh nguyện: tổng họp các giải trình nguyện vọng và báo cáo lên nghị viện.</p> <p>(g) Ủy ban Quản lý đặc quyền: giám sát xem có vi phạm liên quan đến quyền lực và đặc quyền đã được trao cho nghị viện không và báo cáo cho nghị viện.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ngoài các Ủy ban đặc trách thường trực, Ủy ban đặc biệt hoặc Ủy ban đặc biệt về dự thảo luật được thành lập theo các kiến nghị.</li> <li>Trường hợp không có chỉ thị của nghị viện thì Ủy ban Tuyển chọn sẽ chọn ra các thành viên.</li> </ul>	
8-2	Nguyên tắc thẩm tra của các Ủy ban	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nội dung các Ủy ban đặc trách đảm nhiệm bị hạn chế trong phạm vi Quốc hội đã quy định.</li> <li>Trong khi Quốc hội đang họp, các Ủy ban đặc trách thường trực không được mở họp (Quy chế Nghị viện trang 78).</li> <li>Ủy ban đặc trách thường trực có thể tiếp tục điều tra kể cả sau khi Quốc hội đã kết thúc kỳ họp (Quy chế Nghị viện trang 78).</li> </ul>	
8-3	Mối quan hệ giữa các Ủy ban của Quốc hội và các cơ quan Chính	<ul style="list-style-type: none"> <li>Có các Ủy ban Chính phủ - Nghị viện (GPC) với vai trò đưa ra các ý kiến phản đối Chính phủ</li> <li>Nhiệm vụ của từng Ủy ban hầu như tương ứng với lĩnh vực của các Bộ ngành, có 12 Ủy ban: ① Thông tin, Truyền thông, ② Văn hóa, Công đồng, Thanh niên, ③ Quốc</li> </ul>	

	phủ (theo quan điểm về chức năng của một cơ quan chuyên môn)	<p>phòng, Ngoại giao, ④ Giáo dục, ⑤ Môi trường, Tài nguyên nước, ⑥ Tài chính, Thương mại, Công nghiệp, ⑦ Y tế, ⑧ Nhà ở, ⑨ Nhân lực, ⑩ Phát triển quốc gia, ⑪ Phát triển xã hội và gia đình, ⑫ Vận tải.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chủ nhiệm của 12 Ủy ban đều là nghị sĩ của Đảng Hành động Nhân dân cầm quyền, tuy nhiên bên cạnh thành viên là các nghị sĩ thì còn có thành viên là các cố vấn hoặc các nhà tư vấn thuộc khu vực tư nhân.</li> </ul>	
8-4	Quyền hạn được trao cho các Ủy ban	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Các Ủy ban đặc trách thường trực có quyền thực hiện việc mời các cá nhân, lưu giữ các văn bản, biên bản.</li> <li>• Ủy ban đặc biệt về dự thảo luật có quyền hạn như của Chủ tịch phiên họp toàn thể (Quy chế Nghị viện trang 71).</li> </ul>	Parliament Act (Privileges Immunities and Powers)
8-5	Ví dụ thực tế về nghiệp vụ điều tra, lấy ý kiến ...	<p>Quy trình thủ tục của ủy ban đặc trách thường trực (Select committee) được quy định như dưới đây theo Điều 103 Quy chế Nghị viện với các nội dung như sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ủy ban đặc trách thường trực có quyền triệu tập người đại diện của cơ quan Chính phủ, yêu cầu cung cấp các tài liệu và ghi chép.</li> <li>• Khi tiến hành điều tra với nhân chứng tại Ủy ban đặc trách thường trực, chỉ những ủy viên của Ủy ban mới được phép tham dự.</li> <li>• Các thảo luận tại Ủy ban đặc trách thường trực chỉ giới hạn trong những nội dung thuộc phụ trách của Ủy ban.</li> <li>• Không tổ chức bất kỳ phiên họp Ủy ban nào của Ủy ban đặc trách thường trực trong thời gian diễn ra họp Quốc hội, trừ những ngày Quốc hội nghỉ họp.</li> </ul>	<p>Quy chế Nghị viện Điều 103</p> <p>Quy chế Nghị viện Điều 104</p>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chủ nhiệm và Phó chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội được chỉ định là thư ký của các Ủy ban đặc biệt thường trực và chịu trách nhiệm vận hành Ủy ban.</li> <li>• Không công bố những bằng chứng được cung cấp cho Ủy ban đặc trách thường trực nếu không có sự phê duyệt của Chủ tịch Quốc hội.</li> <li>• Biên bản họp có bao gồm các bằng chứng sẽ được gửi cho người làm chứng và nếu trong vòng 72 giờ đồng hồ mà không có phản hồi thì sẽ được in ra.</li> <li>• Thành viên của Ủy ban đặc trách thường trực có quyền đệ trình báo cáo cho việc xem xét và báo cáo đó sẽ được đính kèm theo biên bản họp.</li> <li>• Báo cáo trình lên sẽ được xem xét theo từng khổ đoạn (paragraph). Nếu báo cáo đó là dự án luật thì phải tiến hành thông báo về việc chính lý muộn nhất là trước 2 ngày.</li> <li>• Trong trường hợp của Ủy ban đặc trách thường trực về dự án luật, thì Chủ nhiệm Ủy ban có thẩm quyền tương đương chủ tọa phiên họp toàn thể.</li> <li>• Tất cả các câu hỏi và nghị quyết được quyết định bằng đa số, khi công tác thẩm tra hoàn tất, Ủy ban đặc trách sẽ trình báo cáo lên Quốc hội. Ngoài ra, ý kiến của từng thành viên khi biểu quyết (lấn thành, phản đối, bỏ phiếu trắng) sẽ được ghi vào biên bản (Điều 104 Quy chế Nghị viện).</li> </ul>	
<p>9. Các quy định, thủ tục trong công việc của</p>	<p>9-1 Nguyên tắc chủ yếu trong thủ tục làm việc của Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quy chế Nghị viện quy định về đệ trình (chỉ quy định về cách thức đệ trình) các văn bản do Quốc hội lập và chính sửa (Điều 59 Hiến pháp), tiến hành nghị sự, bỏ phiếu trong các điều khoản sau: Rules of Debate in parliament (Điều 47-54 Quy chế Nghị viện), Rules of order in</li> </ul>	<p>(1) Hiến pháp Singapore</p> <p>(2) Quy chế Nghị viện</p>

Quốc hội		parliament (Điều 55-61 Quy chế Nghị viện), Voting in Parliament or a committee of the whole parliament (Điều 62-65 Quy chế Nghị viện)	Theo nội dung trao đổi tại Văn phòng Quốc hội
9-2	Quy định và thủ tục Quốc hội cần có	<ul style="list-style-type: none"> <li>Các luật, các văn bản pháp luật và nghị quyết, thủ tục là: “Hiến pháp Singapore”, “Quy chế Nghị viện”, “Quy định về Chủ tịch quốc hội”, “Tập Tiền lệ”, “Thực hành nghị viện của nghị viện khối thịnh vượng chung”.</li> </ul>	
9-3	Đơn vị ban hành thủ tục Quốc hội và tính phù hợp	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ủy ban Quy chế Nghị viện (Standing Order Committee) được lập ra trong Quốc hội đảm nhiệm tất cả các vấn đề liên quan đến các quy tắc của nghị viện tùy từng thời điểm. Tuy nhiên, Ủy ban này không có quyền giữ bất cứ nhân lực, văn bản, biên bản nào mà không được sự chấp thuận của Quốc hội (Quy chế Nghị viện trang 65).</li> <li>Trong trường hợp thông báo về dự định đề trình kiến nghị sửa đổi Quy chế Nghị viện, thông báo đó phải được gửi cùng với kiến nghị và bản dự thảo sửa đổi.</li> <li>Bên cạnh đó, sau khi kiến nghị được đề trình, phải được gửi đến Ủy ban Quy chế Nghị viện, thủ tục Quốc hội tiếp theo liên quan đến kiến nghị sẽ không được tiến hành cho đến khi báo cáo từ Ủy ban được nộp lên.</li> <li>Ủy ban nêu trên được cấu thành từ Chủ tịch, Phó Chủ tịch, các nghị sĩ Quốc hội khác do Ủy ban đặc biệt chỉ định. Ngoài ra, việc chỉ định nghị sĩ Quốc hội tham gia sẽ được xem xét tại Quốc hội trên cơ sở cân nhắc sự cân bằng giữa Chính phủ và Đảng đối lập (Quy chế Nghị viện trang 65).</li> </ul>	Quy chế Nghị viện trang 65-66
9-4	Những khó khăn và nỗ lực trong	<ul style="list-style-type: none"> <li>So với 20 năm trước, tình hình hiện nay biến đổi nhanh chóng hơn, các thủ tục ghi trong “Tập Tiền lệ” cũ 3-5 năm là đã không còn phù hợp nữa và được sửa đổi xuyên cho</li> </ul>	Theo nội dung trao đổi tại Văn phòng Quốc hội

		việc áp dụng các quy tắc và thủ tục của nghị sĩ Quốc hội	<u>phù hợp với tình hình thực tế.</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Các biên bản nghị sự tại Quốc hội cũng là tài liệu có giá trị tham khảo cao cho thể hệ tương lai. Vụ Báo cáo sau khi soạn thảo biên bản nghị sự của Quốc hội và các dự thảo báo cáo chính thức của các ủy ban thường trực sẽ gửi qua e-mail cho các nghị sĩ có liên quan để xác nhận. Sau 7~10 ngày làm việc kể từ khi kết thúc phiên họp Quốc hội thì có thể xem biên bản nghị sự chính thức trên trang web của Quốc hội.</li> </ul>	
10. Chức năng của cơ quan giúp việc Quốc hội (Văn phòng Quốc hội và các đơn vị liên quan)	10-1	Quan hệ giữa Quốc hội và các cơ quan giúp việc cho Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Các đơn vị cung cấp dịch vụ chính phục vụ nhiệm vụ của Quốc hội và các ủy ban gồm: Vụ Thư ký, Vụ Báo cáo, Vụ Dịch vụ ngôn ngữ, Vụ An ninh. Ngoài ra, các Vụ Giáo dục, tuyên truyền, Vụ Tài sản, thiết bị, Vụ Hành chính, Vụ Hệ thống thông tin máy tính, Vụ Thư viện, nghiên cứu, cung cấp các dịch vụ hỗ trợ theo từng lĩnh vực.</li> </ul>	Theo nội dung trao đổi tại Văn phòng Quốc hội
	10-2	Quan hệ giữa Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội và tổ chức giúp việc cho Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Người đứng đầu Văn phòng Quốc hội là Tổng thư ký Quốc hội. Tổng thư ký Quốc hội trực thuộc Ban Thư ký Văn phòng Quốc hội (Parliamentary Clerks Department) được cấu thành bởi Phó Tổng thư ký Quốc hội, Trợ lý tổng hợp Quốc hội (Principle Assistant Clerks)..., phụ trách công tác liên quan đến hoạt động thường nhật của Quốc hội.</li> </ul>	<p>Trang web Nghị viện</p> <p><a href="https://www.parliament.gov.sg/parliamentary-clerks-department">https://www.parliament.gov.sg/parliamentary-clerks-department</a></p>
	10-3	Tỷ lệ nhân viên thuộc về các lĩnh vực chính sách, chuyên môn,	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trong Văn phòng Quốc hội không có bộ phận chính sách, chuyên môn, nghiên cứu; các trợ lý lập pháp do nghị sĩ tuyển dụng sẽ phụ trách các nội dung này.</li> <li>4 chuyên viên của Vụ Thư viện, Nghiên cứu thực hiện điều tra nghiên cứu, cung cấp thông tin cho các nghị sĩ Quốc hội và trợ lý lập pháp.</li> </ul>	Theo nội dung trao đổi tại Văn phòng Quốc hội

	nghiên cứu, thông tin, và nhân viên hành chính văn phòng	<ul style="list-style-type: none"> <li>Số lượng nhân viên của toàn thể Văn phòng Quốc hội khoảng 40 đến 50 người.</li> </ul>	
10-4	Các loại dịch vụ hỗ trợ nghị sĩ Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Các luật, các văn bản pháp luật về nghiệp vụ, thủ tục là: “Hiến pháp Singapore”, “Quy chế Nghị viện”, “Quy định về Chủ tịch quốc hội”, “Tập Tiền lệ”, “Thực hành nghị viện của nghị viện khối thịnh vượng chung”.</li> <li>Thư viện Quốc hội thu thập và khai thác tài liệu tham khảo, cho mượn tài liệu tham khảo theo nhu cầu của nghị sĩ.</li> </ul>	<p>(1) Singapore Statutes Online <a href="http://statutes.agc.gov.sg/aol/home.w3p">http://statutes.agc.gov.sg/aol/home.w3p</a></p> <p>(2) Phát biểu của nhân viên Thư viện Quốc hội <a href="http://www.ifa.org/files/assets/services-for-parliaments/preconference/2013/session1-2.pdf">http://www.ifa.org/files/assets/services-for-parliaments/preconference/2013/session1-2.pdf</a></p>
10-5	Nâng cao chất lượng dịch vụ nghiên cứu theo yêu cầu của nghị sĩ Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trong Văn phòng không có bộ phận nghiên cứu, thực hiện điều tra, cung cấp thông tin theo nhu cầu của nghị sĩ và trợ lý lập pháp.</li> </ul>	Theo nội dung trao đổi tại Văn phòng Quốc hội
10-6	Cùng cố các quy định và dịch vụ thủ tục	<ul style="list-style-type: none"> <li>Thường xuyên thay đổi các thủ tục được ghi trong “Tập Tiền lệ” đã không còn phù hợp với tình hình thực tế, hỗ trợ điều hành Quốc hội một cách thuận lợi.</li> </ul>	Theo nội dung trao đổi tại Văn phòng Quốc hội
10-7	Tổ chức lại dịch vụ thông tin công chúng của Quốc	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cùng số trang web Quốc hội (giả thích về chức năng của Quốc hội, sơ đồ cơ cấu, lịch sử, giới thiệu nghị sĩ Quốc hội, giới thiệu các chương trình thăm quan và giáo dục về Quốc hội, tour khám phá Quốc hội, đăng tải biên bản nghị sự, tập thuật ngữ Quốc hội (tiếng</li> </ul>	Theo nội dung trao đổi tại Văn phòng Quốc hội

	<p>hội</p>	<p>Anh, tiếng Trung, tiếng Malaysia, tiếng Tamil) ...)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Đặt trước qua mạng chuyên thăm Quốc hội (trong và ngoài nước) và tuyển dụng nhân viên bán thời gian trong thời gian họp Quốc hội (phiên dịch, hướng dẫn viên ...)</li> <li>• Tăng cường dịch vụ thông qua việc tuyển dụng nhân viên bán thời gian trong thời gian Quốc hội họp;</li> <li>• Nhân viên do Vụ Nhân sự Quốc hội công bố tuyển, tuyển dụng thông qua phòng vấn những người đã qua vòng đánh giá hồ sơ.</li> <li>• Thực hiện tập huấn bởi giáo viên mời từ bên ngoài 55 tiếng, khoảng 4 khóa một năm;</li> <li>• Tham gia tập huấn và hội thảo về Quốc hội của Khối thịnh vượng chung;</li> <li>• Tổ chức OJT thông qua hoạt động điều động nhân sự định kỳ 2 năm một lần;</li> <li>• Tổ chức cho nhân viên mới Chương trình giới thiệu ban đầu cho thư ký, Chương trình giới thiệu ban đầu về Văn phòng Quốc hội, tổ chức OJT thông qua chế độ Mentor, Buddy Syste, tham gia dự án.</li> </ul>	<p>Theo nội dung trao đổi tại Văn phòng Quốc hội</p>
<p>11. Hoạt động thông tin công chúng của Quốc hội</p>	<p>11-1</p> <p>Chiến lược công khai thông tin và phạm vi căn quy định trong luật</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Phát triển và tổ chức các chương trình và tour giáo dục đa dạng cho người dân và học sinh nhằm tăng thêm hiểu biết về chủ nghĩa dân chủ nghị viện và chức năng và vai trò của Quốc hội.</li> </ul>	<p>Theo nội dung trao đổi tại Văn phòng Quốc hội</p>
	<p>11-2</p> <p>Các loại hoạt động quảng bá của</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Có thể đăng ký tham quan Quốc hội qua internet (miễn phí tham quan).</li> <li>• Mỗi năm có 15.000 người tới từ trong và ngoài nước.</li> </ul>	<p>Theo nội dung trao đổi tại Văn phòng Quốc hội</p>

	Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trong thời gian họp Quốc hội, Văn phòng tuyển dụng có thời hạn 8 nhân viên bán thời gian, 8 phiên dịch tiếng Anh, 3 phiên dịch tiếng Trung (tiếng phổ thông) để phục vụ khách tham quan.</li> <li>Gần đây các đoàn khảo sát tới từ Trung Quốc có xu hướng gia tăng, vì vậy dự kiến thời gian tới sẽ tăng thêm số lượng phiên dịch tiếng Trung.</li> </ul>	
11-3	Chiến lược công khai thông tin và phạm vi cần quy định trong luật	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trong Quốc hội có khu trưng bày giới thiệu lịch sử Quốc hội.</li> <li>trên trang web cũng đăng tải đầy đủ các thông tin như: giải thích về chức năng của Quốc hội; giới thiệu, tra cứu về sơ đồ tổ chức, lịch sử, các nghị sĩ Quốc hội; giới thiệu chương trình tham quan, giáo dục về Quốc hội; tham quan thực tế ảo; biên bản họp Quốc hội; thuật ngữ Quốc hội (tiếng Anh, tiếng Trung Quốc, tiếng Mã lai, tiếng Tamil) ...</li> <li>Chuẩn bị 5 chương trình giáo dục về Quốc hội bao gồm cả thăm quan, tổ chức thăm quan khi Quốc hội không họp, thăm quan dành cho học sinh tiểu học (khi Quốc hội không họp), chương trình ngày nghỉ cho học sinh trung học (Quốc hội mô phỏng).</li> </ul>	<p>Theo nội dung điều tra tại Singapore</p> <p>Trang web Quốc hội</p> <p>(<a href="https://www.parliament.gov.sg/visiting-parliament-house">https://www.parliament.gov.sg/visiting-parliament-house</a>)</p>
11-4	Chế độ hoạt động thông tin công chúng Quốc hội	Tham khảo phần trên	
11-5	Mô hình tổ chức của cơ quan phụ trách thông tin công chúng của	Không có.	<p>Trang web Quốc hội (Phòng Giáo dục, thông tin công chúng)</p> <p><a href="https://www.parliament.gov.sg/education-and-public-city-department">https://www.parliament.gov.sg/education-and-public-city-department</a></p>

		Quốc hội	
12. Chức năng điều tra, nghiên cứu của Quốc hội	12-1	Về bối cảnh Quốc hội có được chức năng điều tra, nghiên cứu và phạm vi đối tượng điều tra, nghiên cứu	Văn phòng Quốc hội không có chức năng điều tra, nghiên cứu.
	12-2	Về sự khác nhau giữa các điều tra, nghiên cứu do Quốc hội thực hiện và các điều tra, nghiên cứu do các cơ quan nghiên cứu thực hiện	Theo nội dung điều tra tại Singapore
	12-3	Về mô hình tổ chức cung cấp dịch vụ điều tra,	Theo nội dung điều tra tại Singapore

	<p>12-4</p> <p>12-5</p> <p>12-6</p>	<p> nghiên cứu cho Quốc hội</p> <p>Các loại, thành quả và phương thức thực thi dịch vụ điều tra, nghiên cứu của Quốc hội</p> <p>Phương pháp đánh giá chất lượng dịch vụ điều tra, nghiên cứu cung cấp cho Quốc hội</p> <p>Phương hướng cần hướng tới nhằm mục đích củng cố các dịch vụ điều tra, nghiên cứu phục vụ Quốc hội</p>	<p>Văn phòng Quốc hội không có chức năng điều tra, nghiên cứu.</p> <p>Văn phòng Quốc hội không có chức năng điều tra, nghiên cứu.</p> <p>Văn phòng Quốc hội không có chức năng điều tra, nghiên cứu.</p>	<p>Theo nội dung điều tra tại Singapore</p> <p>Theo nội dung điều tra tại Singapore</p> <p>Theo nội dung điều tra tại Singapore</p>
--	-------------------------------------	--	--	---



Bảng tổng quát về Ba Lan

Đề mục lớn	Đề mục nhỏ	Kết quả nghiên cứu	Nguồn thông tin
<p>1. Những thay đổi của Hiến pháp và các quy định có liên quan của Ba Lan</p>	<p>Tổ chức, chức năng của Quốc hội và những thay đổi của Hiến pháp trong quá khứ</p>	<p><b>【Tổ chức, chức năng của Quốc hội theo Hiến pháp hiện hành (ban hành 4/1997)】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chế độ cộng hòa</li> <li>• “quyền hành pháp” thuộc về Tổng thống và Hội đồng bộ trưởng (Nội các); “quyền lập pháp” thuộc về Quốc hội (nghey viện nhân dân bao gồm Hạ viện và Thượng viện); “quyền tư pháp” được thực hiện bởi hệ thống tòa án (tối cao, phổ thông/common, hành chính, quân sự) và Tòa án Hiến pháp, Tòa án Nhà nước.</li> </ul> <p><b>【Những thay đổi của Hiến pháp trong quá khứ】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Hiến pháp mừng 3 tháng 5” năm 1791 là Hiến pháp đầu tiên của Ba Lan.</li> <li>• Hiến pháp 1921: sau khi giành độc lập năm 1918, xây dựng Hiến pháp học tập mô hình của Hiến pháp Pháp (Hiến pháp 1875). Áp dụng chế độ Tổng thống.</li> <li>• Hiến pháp 1935: chế độ độc tài do cuộc đảo chính được chỉ huy bởi Nguyên soái Józef Pilsudski tháng 5/1926. Tăng cường quyền hạn của Tổng thống.</li> <li>• Tháng 2 năm 1947: thông qua Đạo luật cơ bản (Tiểu Hiến pháp) coi đó là Hiến pháp tạm thời. Bãi bỏ Thượng viện, Hạ viện trở thành cơ quan tối cao.</li> <li>• Tháng 7 năm 1952: thông qua “Hiến pháp xã hội chủ nghĩa”. Bãi bỏ chế độ Tổng thống. Chế độ đơn viện.</li> </ul>	<p>• Hiến pháp Ba Lan (1947)  <a href="http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/pl/pl1027en.pdf">http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/pl/pl1027en.pdf</a></p> <p>• Trang web Hạ viện Ba Lan  <a href="http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/home.xsp">http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/home.xsp</a></p> <p>• Trang web Thượng viện <a href="http://www.senat.gov.pl/">http://www.senat.gov.pl/</a></p> <p>• “Tinh hình Ba Lan” do Đại sứ quán Nhật Bản tại Ba Lan biên soạn (ấn bản tháng 9/2013) Chương 3: Chính trị, 1. Hệ thống chính trị ở trung ương</p>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>Sửa đổi Hiến pháp năm 1989: sửa đổi Hiến pháp do thay đổi chế độ. Khởi phục Thượng viện và chế độ Tổng thống.</li> <li>Sửa đổi Hiến pháp tháng 9 năm 1990: Áp dụng bầu cử trực tiếp để chọn Tổng thống.</li> <li>Chế định “Tiểu hiến pháp” tháng 10 năm 1992: quy định mối quan hệ giữa Nghị viện, Chính phủ, Tổng thống.</li> <li>Chế định Hiến pháp hiện hành vào tháng 4 năm 1997: quy định Thượng viện và Hạ viện là cơ quan lập pháp theo nguyên tắc tam quyền phân lập.</li> </ul>	
1-2	Những văn bản pháp luật liên quan đến sửa đổi Hiến pháp		<ul style="list-style-type: none"> <li>Sau khi ban hành Hiến pháp Ba Lan (4/1997), nhiều văn bản pháp luật nhằm thúc đẩy dân chủ hóa cũng được ban hành như Luật Thịnh vượng (9/2015)...</li> <li>Sau khi gia nhập Liên minh châu Âu năm 2004, Quốc hội Ba Lan phải xem xét xem các dự luật đang được xem xét có phù hợp với luật châu Âu không và cũng phải thể hiện ý kiến về các dự luật mà nghị viện liên minh đang xem xét.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trang web Hạ viện Ba Lan</li> </ul>
2. Tỉnh chấ đại diện của nghị sĩ Quốc hội	Thiết kế đơn vị bầu cử	2-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Người có quyền bầu cử phải là công dân Ba Lan đủ 18 tuổi trở lên. Bầu cử trực tiếp. Bỏ phiếu kín.</li> <li>①Thượng viện: 100 đơn vị bầu cử trên cả nước. Mỗi đơn vị 1 ghế.</li> <li>②Hạ viện: 41 đơn vị bầu cử trên cả nước. Đơn vị bầu cử về cơ bản dự trên đơn vị tỉnh (16 tỉnh); riêng các tỉnh có đông dân thì chia thành nhiều đơn vị. Chỉ tiêu theo quy định là 7~19 ghế trên mỗi đơn vị (nhiều nhất là Warsaw)</li> </ul>	
	Phương thức bầu chọn nghị sĩ Quốc	2-2	<p><b>【Chế độ bầu cử hiện hành】</b></p> <p>①Số ghế tại Thượng viện: 100 ghế. Hệ thống đơn vị bầu cử một thành viên. Hình thức bầu</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trang web Hạ viện</li> <li>“Tình hình Ba Lan” do Đại sứ quán Nhật Bản tại Ba</li> </ul>

		<p>hội (chi tiết về hệ thống bầu cử)</p> <p>cử là chỉ chọn một ứng cử viên, người được nhiều phiếu nhất sẽ trúng cử. Người có quyền ứng cử phải là công dân Ba Lan đủ từ 30 tuổi trở lên.</p> <p>②Số ghế tại Hạ viện: 460 ghế. Hệ thống bầu cử đại diện tỉ lệ danh sách mở (phương thức D'Hondt). Hình thức bầu cử là chỉ chọn một ứng cử viên (phiếu sẽ được tính cho đảng mà ứng cử viên đó thuộc về, người trúng cử được xác định theo thứ tự từ trên xuống theo số phiếu có được, tương ứng với số ghế mà đảng đó giành được ở các đơn vị bầu cử). Chỉ những đảng giành được từ 5% (liên minh là từ 8%) trở lên trên tổng số phiếu của cả nước mới có ghế trong Quốc hội. Trường hợp Ủy ban Quản lý bầu cử công nhận một đảng là tổ chức của người thiểu số thì không áp dụng quy định 5% này. Người có quyền ứng cử phải là công dân Ba Lan và đủ từ 21 tuổi trở lên.</p> <p>③Nhiệm kỳ của nghị sĩ ở cả Thượng và Hạ viện đều là 4 năm. Khi Hạ viện giải tán thì Thượng viện cũng đồng thời giải tán.</p>	<p>Lan biên soạn (ấn bản tháng 9/2013) Chương 3: Chính trị, 1. Hệ thống chính trị ở trung ương</p>
2-3	<p>Tính độc lập của nghị sĩ Quốc hội (cơ chế giới thiệu, trực thuộc chính đảng, trực thuộc tổ chức, kiêm chức)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chính đảng và cử tri có quyền giới thiệu ứng cử viên Hạ viện và Thượng viện (Khoản 1 Điều 99 Hiến pháp). Các ứng cử viên không được ứng cử đồng thời ở cả Hạ viện và Thượng viện (Khoản 2 Điều 99).</li> <li>• Hạ nghị sĩ không được kiêm giữ các chức vụ Thống đốc ngân hàng nhà nước Ba Lan, Chủ tịch Văn phòng kiểm toán tối cao, Ủy viên bảo vệ nhân quyền, Ủy viên bảo vệ quyền trẻ em hoặc người đại diện của các chức vụ này, thành viên Hội đồng chính sách tiền tệ, thành viên Hội đồng phát thanh, truyền hình quốc gia, đại sứ, các vị trí trong Văn phòng Hạ viện, Văn phòng Thượng viện, Phủ Tổng thống và các vị trí trong bộ máy hành pháp</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiến pháp Ba Lan (1997)</li> <li>• Trang web Hạ viện Ba Lan</li> </ul>

			(Khoản 1 Điều 103 Hiến pháp). Thẩm phán, công tố viên, công chức, quan nhân, cảnh sát tại ngũ và công chức phục vụ trong các cơ quan bảo vệ an ninh nhà nước không được thực hiện nhiệm vụ của Hạ nghị sĩ (Khoản 2 Điều 103). Nghiên cứu Hạ nghị sĩ kiêm nhiệm các chức vụ khác trong bộ máy công quyền (Khoản 3 Điều 103).	
3. Chức năng lập pháp	3-1	Phạm vi thẩm quyền, trách nhiệm vụ đối với chức năng lập pháp của Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quyền lập pháp thuộc về Hạ viện và Thượng viện (Điều 10 Hiến pháp).</li> <li>• Hạ viện (các Ủy ban hoặc một nhóm từ 15 nghị sĩ trở lên), Thượng viện (bằng nghị quyết phiên họp toàn thể của Thượng viện), Nội các và Tổng thống đều có quyền đề xuất dự luật. Chủ thể đề xuất phải trình dự luật cho Hạ viện và chỉ ra những tác động về mặt tài chính khi thi hành luật đó (Điều 118 Hiến pháp).</li> <li>• Dự luật về nguyên tắc sẽ do Hạ viện thẩm tra trước.</li> <li>• Nếu có từ 50% tổng số nghị sĩ theo quy định có mặt và 3/5 số nghị sĩ có mặt đồng ý thì Hạ viện có thể bác bỏ yêu cầu tái thẩm tra dự luật của Tổng thống.</li> <li>• Hạ viện có quyền bổ nhiệm thẩm phán Tòa án Hiến pháp.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiến pháp Ba Lan (1997)</li> <li>• Trang web Hạ viện Ba Lan</li> </ul>
		Phương pháp xây dựng chương trình lập pháp	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Đoàn Chủ tịch Hạ viện (The Presidium of the Sejm): bao gồm Chủ tịch và các Phó chủ tịch Hạ viện. Các Phó chủ tịch sẽ do đại diện các chính đảng chủ chốt nắm giữ.) xây dựng chương trình làm việc của Hạ viện sau khi tham vấn ý kiến của Hội đồng cố vấn cấp cao (Điều 12 Quy chế Hạ viện). Nghị viện về nguyên tắc là họp quanh năm, vì vậy không có vấn đề về kéo dài kỳ họp. Những dự luật có nhiều tranh cãi có khi phải mất đến nhiều năm để thẩm tra. Đoàn Chủ tịch quyết định các kế hoạch như việc nghị họp, thời gian</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quy chế Hạ viện</li> <li><a href="http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=14798:the-standing-orders-of-the-sejm-of-the-republic-of-poland&amp;catid=57:prawo">http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=14798:the-standing-orders-of-the-sejm-of-the-republic-of-poland&amp;catid=57:prawo</a></li> </ul>

		<p>nghỉ ...</p> <p>Điều 123 Hiến pháp quy định về việc xử lý các dự luật quan trọng của Chính phủ như sau:</p> <p>① Hội đồng bộ trưởng có thể xếp các dự luật được thông qua tại Hội đồng bộ trưởng vào các dự luật cần xử lý khẩn cấp. Tuy nhiên, trừ các dự luật liên quan tới chính sách thuế, luật bầu cử, Tổng thống, Hạ và Thượng viện, luật liên quan tới cơ quan hành chính địa phương, luật quy định tổ chức và quyền hạn của cơ quan công quyền cũng như các bộ luật quan trọng.</p> <p>② Quy chế Hạ viện và Quy chế Thượng viện quy định riêng về thủ tục lập pháp cho những dự án luật cần xử lý khẩn cấp (Đối với Hạ viện, chỉ tiết thủ tục lập pháp được quy định từ Điều 71~80 trong Quy chế Hạ viện).</p> <p>③ Trong thủ tục đối với các dự luật được coi là khẩn cấp, thời hạn để xem xét dự luật tại Thượng viện là 14 ngày, thời hạn để Tổng thống ký là 7 ngày.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Tình hình Ba Lan” do Đại sứ quán Nhật Bản tại Ba Lan biên soạn (ấn bản tháng 9/2013): Chương 3: Chính trị, 1. Hệ thống chính trị ở trung ương</li> </ul> <p>Hiến pháp Ba Lan (1997)</p>
<p>Mối quan hệ giữa chính sách và xây dựng luật</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chỉ có Hội đồng bộ trưởng mới có quyền đề xuất dự toán ngân sách.</li> <li>• Những dự luật khẩn cấp do Chính phủ trình và được thẩm tra theo quy trình tắt (fast track). Số ngày để thẩm tra dự luật khẩn cấp ở Thượng viện là 14 ngày, Tổng thống là 7 ngày, coi trọng vai trò của Chính phủ.</li> <li>• Tổng thống có các quyền phủ quyết dự luật (trừ dự toán ngân sách), quyền giải tán Hạ viện (theo những điều kiện do Hiến pháp quy định), quyền bổ nhiệm, miễn nhiệm đối với</li> </ul>	<p>Trang web Hạ viện Ba Lan</p>	<p>Phân công với các cơ quan hành pháp trong quá trình lập pháp</p>

		<p>thành viên Chính phủ, thẩm phán tòa án..., các quyền dành riêng cho Tổng thống như ban bố sắc lệnh Tổng thống.</p>	
<p>Phương pháp thẩm tra dự luật</p>	<p><b>【Hạ viện】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Những nội dung quan trọng như sửa đổi Hiến pháp, ngân sách, luật thuế, <u>những dự luật được đề xuất bởi 100 nghìn cử tri trở lên</u>, luật về bầu cử Tổng thống, Hạ viện, Thượng viện, chính quyền địa phương, luật về cơ cấu và nhiệm vụ của các cơ quan công quyền... được xem xét tại phiên họp toàn thể của Hạ viện mà không qua thẩm tra tại Ủy ban.</li> <li>• Những dự luật khác sẽ được thẩm tra theo cơ chế 3 lần đọc.</li> <li>• Lần đọc thứ nhất: Ủy ban phụ trách dự luật sẽ tiến hành nghe giải trình về lý do đề xuất và xem xét những vấn đề có tính tổng quan.</li> <li>• Lần đọc thứ 2: Phiên toàn thể sẽ xem xét dựa trên báo cáo ủy ban.</li> <li>• Lần đọc thứ 3: Tiến hành đề xuất dự thảo chỉnh lý và biểu quyết (bỏ phiếu điện tử). Dự luật được thông qua bằng đa số phiếu với điều kiện phải có hơn một nửa trên tổng số Hạ nghị sĩ có mặt (trừ trường hợp bảo lưu, chỉ cần số tán thành vượt trên số phản đối), sau đó Chủ tịch Hạ viện sẽ chuyển dự luật sang Thượng viện.</li> </ul> <p><b>【Thượng viện】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Thượng viện sẽ tiến hành xem xét dự luật do Hạ viện gửi sang tại các Ủy ban có liên quan trong vòng 18 ngày (đối với dự luật có tính cấp bách hoặc liên quan tới EU thì sẽ xem xét trong thời hạn do Chủ tịch Thượng viện quy định). Đối với các dự luật thông thường, trong</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiến pháp Ba Lan (1997)</li> <li>• Trang web Hạ viện Ba Lan</li> </ul>	

		<p>vòng 30 ngày Thương viện sẽ biểu quyết đề ① thông qua (Chủ tịch Thương viện chuyển lên Tổng thống), ② hoặc bổ sung chính lý (chuyển lại Hạ viện), ③ hoặc bác bỏ. Nếu trong vòng 30 ngày mà Thương viện không có quyết định nào khác thì coi như đã thông qua theo như biểu quyết của Hạ viện. Đối với nghị quyết chính lý hoặc bác bỏ của Thượng viện, nếu Hạ viện không đạt được biểu quyết đa số (quá bán) thì coi như được thông qua theo nghị quyết của Thượng viện.</p> <p><b>【Tổng thống】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Các dự luật sau khi được thông qua theo các thủ tục nêu trên sẽ được chuyển lên Tổng thống. Tổng thống sẽ ký và công bố trên “Công báo pháp luật (Dziennik Ustaw)” trong vòng 21 ngày. Trước khi ký, Tổng thống có thể yêu cầu Tòa án Hiến pháp thẩm tra tính hợp hiến hoặc nêu lý do và yêu cầu Hạ viện xem xét lại. Sau khi Hạ viện tái thông qua với tỷ lệ 3/5 trở lên với sự có mặt của 1/2 trở lên trên tổng số Hạ nghị sĩ thì Tổng thống phải ký và ban hành luật trong vòng 7 ngày.</li> </ul>	
3-2	Vai trò của phiên họp toàn thể và phiên họp ủy ban	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Phiên họp toàn thể tiến hành xem xét thảo luận từ các lần đọc thứ nhất đến lần đọc thứ 3</li> <li>• Hạ viện thành lập các Ủy ban thường trực. Ngoài ra còn có thể thành lập các Ủy ban đặc biệt (Khoản 3 Điều 110 Hiến pháp).</li> <li>• Hạ viện có thể thành lập Ủy ban điều tra để điều tra một vấn đề cụ thể nào đó (Điều 111 Hiến pháp).</li> <li>• Các Ủy ban tiến hành thẩm tra các dự luật có liên quan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiến pháp Ba Lan (1997)</li> <li>• Trang web Hạ viện Ba Lan</li> <li>• Quy chế Hạ viện</li> <li>• Quy chế Thượng viện</li> </ul>

	<p>3-3 Chức năng giải thích Hiến pháp và chức năng giải thích luật</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tòa án Hiến pháp ra phán quyết đối với ①tính hợp hiến của luật và các cam kết quốc tế, ②tính hợp pháp của các cam kết quốc tế cần phải phê duyệt theo luật trước khi phê chuẩn, ③tính hợp hiến, phù hợp với cam kết quốc tế đã phê chuẩn và hợp pháp của các quy định pháp luật do cơ quan trung ương ban hành, ④tính hợp hiến của mục đích và các hoạt động của chính đảng, ⑤tố cáo các vấn đề về Hiến pháp đề cập tại Khoản 1 Điều 79 Hiến pháp (Điều 188 Hiến pháp).</li> <li>Phán quyết của Tòa án Hiến pháp có hiệu lực ràng buộc chung và là kết luận cuối cùng (Điều 190 Hiến pháp).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hiến pháp Ba Lan</li> <li>Komorida Akio: “Thiết kế hệ thống thẩm tra vi hiến tại Liên Xô và các nước Đông Âu cũ”, Tạp chí Reference tháng 7/2005 (<a href="http://www.ndl.go.jp/ip/diet/publication/refer/200507_654/065405.pdf">http://www.ndl.go.jp/ip/diet/publication/refer/200507_654/065405.pdf</a>)</li> </ul>
<p>3-4</p>	<p>Phương pháp thu thập ý kiến của chuyên gia và người dân trong quá trình xây dựng luật</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Áp dụng cơ chế đề xuất lập pháp bởi một nhóm từ 100 nghìn cử tri trở lên (Hiến pháp 1997).</li> <li>Luật Thịnh nguyện ban hành vào tháng 9 năm 2015, cho phép một người dân cũng có quyền đề xuất thỉnh nguyện. Nghị sĩ Quốc hội có văn phòng nghị sĩ (có trường hợp nhiều hơn 1 văn phòng) tại địa phương để trực tiếp tiếp nhận các ý kiến, yêu cầu, đề xuất (về thay đổi luật hoặc tinh hình kinh tế xã hội) từ cử tri.</li> <li>Nghị sĩ Quốc hội tham gia vào nhiều cuộc hội họp về các dự luật đang được Quốc hội xem xét và các vấn đề xã hội. Nếu có đề xuất tốt thì nghị sĩ sẽ lập dự thảo luật trình Quốc hội.</li> <li>Bộ ngành hoặc các lạc bộ/nhóm nghị sĩ đề xuất dự thảo luật phải thực hiện lấy ý kiến công chúng và tiếp thu ý kiến của các cơ quan liên quan.</li> <li>Trong lần đọc thứ nhất của Hạ viện, khi tiến hành nghe giải trình về lý do đề xuất và xem xét những vấn đề có tính tổng quan, các Ủy ban có thể mời chuyên gia bên ngoài tham dự</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hiến pháp Ba Lan</li> <li>Trang web Hạ viện Ba Lan</li> <li>Quy chế Hạ viện</li> </ul>



	3-5	Biện pháp khác phục sự không thống nhất giữa các văn bản luật	<p>để chỉnh lý dự luật (Điều 70 Hiến pháp).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nếu nghi ngờ có sự không thống nhất giữa dự luật xem xét với các văn bản liên quan, Chủ tịch Hạ viện sẽ yêu cầu Ủy ban Lập pháp Hạ viện cho ý kiến về dự luật đó sau khi tham vấn Hội đồng có vấn cấp cao. Nếu Ủy ban Lập pháp quyết định không thừa nhận dự luật đó với sự biểu quyết của từ 3/5 trên 1/2 tổng số ủy viên có mặt trở lên thì Chủ tịch Hạ viện không cần thẩm tra dự luật đó nữa (Khoản 8 Điều 34 Quy chế Hạ viện).</li> <li>Khi thẩm tra dự luật và dự thảo nghị quyết, đại diện Vụ Pháp chế của Văn phòng Quốc hội cũng tham dự để cho ý kiến về tính phù hợp với Luật liên minh châu Âu. Chủ tịch Hạ viện yêu cầu Ủy ban nêu quan điểm trước các ý kiến của đại diện Vụ Pháp chế (Điều 70 Quy chế Hạ viện).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quy chế Hạ viện</li> </ul>
4. Chức năng giám sát của Quốc hội	4-1	Định nghĩa chức năng giám sát được trao cho Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hạ viện giám sát hoạt động của Hội đồng bộ trưởng trong phạm vi được quy định tại Hiến pháp và luật (Khoản 2 Điều 95 Hiến pháp).</li> <li>Hạ viện bổ nhiệm người đứng đầu Văn phòng Kiểm toán tối cao (là người không thuộc các chính đảng hoặc công đoàn) dưới sự đồng ý của Thượng viện (Điều 205 Hiến pháp). Văn phòng Kiểm toán tối cao là cơ quan kiểm toán tối cao của quốc gia, trực thuộc Hạ viện (Điều 203 Hiến pháp).</li> <li>Hạ viện bổ nhiệm các giám sát viên hành pháp (Ombudsman) dưới sự đồng ý của Thượng viện. Các Ombudsman đứng trên vị trí độc lập và trung lập chính trị theo quy định của Hiến pháp để thực hiện nhiệm vụ giám sát hành pháp với lập trường trung lập về chính trị.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hiến pháp Ba Lan (1997)</li> </ul>

	<p>4-2</p> <p>Đối tượng chịu giám sát, chủ thể giám sát, lĩnh vực giám sát, công cụ giám sát, tình huống áp dụng</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hạ viện sẽ bàn thảo về các giải pháp cần thiết dựa trên báo cáo của Văn phòng Kiểm toán tối cao.</li> <li>• Văn phòng Kiểm toán tối cao có những chức năng sau: <ul style="list-style-type: none"> <li>① Thực hiện kiểm toán theo các tiêu chí tính hợp pháp, tính kinh tế, đúng mục đích và tính chính xác đối với các hoạt động của các cơ quan hành chính trung ương, Ngân hàng quốc gia Ba Lan, các pháp nhân và tổ chức đoàn thể nhà nước.</li> <li>② Văn phòng Kiểm toán tối cao thực hiện kiểm toán theo các tiêu chí tính hợp pháp, tính kinh tế, đúng mục đích và tính chính xác đối với các hoạt động của các cơ quan hành chính và các tổ chức địa phương.</li> <li>③ Văn phòng Kiểm toán tối cao được quyền thực hiện kiểm toán theo các tiêu chí tính hợp pháp và tính kinh tế đối với các tổ chức khác cũng như chủ thể kinh tế trong phạm vi mà các tổ chức này có sử dụng tài sản hoặc nguồn vốn của trung ương hoặc địa phương và có phát sinh nghĩa vụ tài chính đối với nhà nước. (Điều 203, Hiến pháp)</li> </ul> </li> <li>• Văn phòng Kiểm toán tối cao đệ trình Hạ viện các phân tích về việc thực hiện ngân sách quốc gia và chấp hành nguyên tắc chính sách tiền tệ, các quan điểm liên quan tới việc phê duyệt báo cáo quyết toán ngân sách của Hội đồng bộ trưởng, báo cáo kết quả kiểm toán, các yêu cầu và đề nghị được quy định trong luật, báo cáo hoạt động thường niên của Viện kiểm soát tối cao (Điều 204 Hiến pháp).</li> </ul>	<p>Hiến pháp Ba Lan (1997)</p>
<p>4-3</p> <p>Mối quan hệ giữa chức năng giám sát</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hạ viện có thể thành lập Ủy ban điều tra để điều tra các vấn đề cụ thể (Điều 111 Hiến pháp).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiến pháp Ba Lan (1997)</li> <li>• Trang web Hạ viện Ba Lan</li> </ul>	

		<ul style="list-style-type: none"> <li>Thủ tướng và các thành viên khác của Hội đồng bộ trưởng phải trả lời các chất vấn và câu hỏi của Hạ nghị sĩ trong vòng 21 ngày (Khoản 1 Điều 115 Hiến pháp). Thủ tướng và các thành viên khác của Hội đồng bộ trưởng có nghĩa vụ phải trả lời về các vấn đề được nêu ra tại từng phiên họp toàn thể của Hạ viện (Khoản 2 Điều 115).</li> <li>Căn cứ trên kết quả điều tra của các Ủy ban điều tra, Hạ viện sẽ tiến hành bãi miễn đối với các chức danh của những người có liên quan (biểu quyết bất tín nhiệm đối với bộ trưởng).</li> <li>Hạ nghị sĩ có quyền can dự vào các hoạt động của các cơ quan hành chính trung ương, các cơ quan và tổ chức thuộc chính quyền địa phương, các pháp nhân nhà nước và các tổ chức đoàn thể nhà nước khác và có quyền yêu cầu báo cáo về tình hình hoạt động để bảo vệ quyền lợi của cử tri tại đơn vị bầu cử của mình.</li> </ul>		
	4-4	Mối quan hệ giữa chức năng giám sát và chức năng lập pháp của Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hạ viện hàng năm sẽ đánh giá tình hình thực hiện ngân sách của Chính phủ và quyết định xem có phê duyệt hay chấm dứt các hoạt động của Chính phủ dựa trên kiến của Văn phòng Kiểm toán tối cao.</li> <li>Bên cạnh đó, Hạ viện còn tiếp nhận các báo cáo thường niên từ Hội đồng pháp thanh, truyền hình quốc gia, ủy viên giám sát thông tin cá nhân, ủy viên bảo vệ nhân quyền và dựa trên các báo cáo này để bàn bạc về những giải pháp nếu cần.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trang web Hạ viện Ba Lan</li> </ul>
5. Cách thức vận hành Quốc hội	5-1	Cách thức xây dựng chương trình nghị sự	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kỳ họp của Hạ viện được quyết định bởi Đoàn chủ tịch Hạ viện hoặc nghị quyết của Hạ viện. Thông thường, việc nghị sự của Hạ viện được tổ chức trong thời gian diễn ra kỳ họp, còn trong thời gian nghỉ họp các nghị sĩ sẽ hoạt động tại đơn vị bầu cử, tuy nhiên nếu cần</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trang web Hạ viện Ba Lan</li> </ul>

		<p>thì vẫn có thể tổ chức họp dù không trong thời gian của kỳ họp.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Việc khai mạc hay kết thúc phiên họp của Hạ viện do Chủ tịch Hạ viện thực hiện. Kỳ họp có quan hệ mật thiết tới các nội dung cần thảo luận trong kì họp và chương trình nghị sự của từng ngày. Phiên họp của từng ngày được tổ chức theo chương trình nghị sự và không hạn chế về thời gian. So với thời gian kỳ họp thường thì nội dung nghị sự thường nhiều hơn nên không hiếm khi phiên họp diễn ra tới tận đêm.</li> </ul>	
<p>Các bộ phận liên quan đến xây dựng chương trình nghị sự</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Chương trình nghị sự và việc phân bố thời gian được quyết định bởi Chủ tịch Hạ viện (Khoản 1 Điều 13 Quy chế Hạ viện).</li> <li>Chủ tịch Hạ viện tham vấn Hội đồng cố vấn cao cấp (Council of Seniors) về chương trình nghị sự và việc phân bố thời gian, trong trường hợp các ý kiến không nhất trí thì quyết định bằng đa số (Điều 16 Quy chế Hạ viện).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quy chế Hạ viện</li> <li>Trang web Hạ viện Ba Lan</li> </ul>	
<p>Cách thức điều chỉnh</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tại Hạ viện, Chủ tịch Hạ viện, Đoàn chủ tịch Hạ viện, Hội đồng cố vấn cao cấp của Hạ viện, các Ủy ban thường trực của Hạ viện hợp tác, phối hợp với nhau để điều phối công việc vận hành Hạ viện.</li> <li>Đoàn chủ tịch (Presidium) Hạ viện bao gồm Chủ tịch và các Phó chủ tịch Hạ viện đại diện các đảng cầm quyền và đối lập. Chủ tịch Hạ viện điều hành tiến trình nghị sự trong các phiên họp của Đoàn chủ tịch, Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện cũng tham dự với tư cách cố vấn. Đoàn chủ tịch là cơ quan vận hành Hạ viện xếp sau Chủ tịch Hạ viện. Đoàn chủ tịch có vai trò quyết định thời gian kì họp, phối hợp với các ủy ban, điều phối các hoạt động của Hạ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quy chế Hạ viện</li> <li>Trang web Hạ viện Ba Lan</li> </ul>	

		<p>viện, nêu ý kiến đối với các đề xuất của Chủ tịch v.v. Đoàn chủ tịch có chức năng giải thích Quy chế Hạ viện (Điều 11~13 Quy chế Hạ viện).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hội đồng cố vấn cấp cao Hạ viện bao gồm Chủ tịch, các Phó chủ tịch Hạ viện, chủ tịch các câu lạc bộ nghị sĩ và đại diện của các nhóm/câu lạc bộ nghị sĩ. Chủ tịch Hạ viện điều hành tiến trình nghị sự trong các phiên họp của Hội đồng cố vấn cao cấp, Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện cũng tham dự với tư cách cố vấn. Hội đồng cố vấn cao cấp đề xuất kế hoạch công tác và chương trình nghị sự của Hạ viện, cách tiến hành chương trình nghị sự, nêu ý kiến về các đề xuất bầu chọn đối với các cơ quan của Hạ viện. Hội đồng cố vấn cao cấp có vai trò như là cơ quan tham vấn cho Chủ tịch và Đoàn chủ tịch Hạ viện nên các quyết định của Hội đồng không có hiệu lực pháp lý (Điều 14~16 Quy chế Hạ viện).</li> </ul>	
<p>Các thức phản ánh những nội dung ưu tiên của đất nước</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hội đồng bộ trưởng có thể xếp các dự luật được thông qua tại Hội đồng bộ trưởng vào các dự luật cần xử lý khẩn cấp. Tuy nhiên, trừ các dự luật liên quan tới chính sách thuế luật bầu cử Tổng thống, Hạ và Thượng viện, luật liên quan tới cơ quan hành chính địa phương, luật quy định tổ chức và quyền hạn của cơ quan công quyền cũng như các bộ luật quan trọng. Quy chế Hạ viện và Quy chế Thượng viện quy định riêng về thủ tục lập pháp cho những dự án luật cần xử lý khẩn cấp (Đối với Hạ viện, chi tiết thủ tục lập pháp được quy định từ Điều 71~80 trong Quy chế Hạ viện). Trong thủ tục đối với các dự luật được coi là khẩn cấp, thời hạn để xem xét dự luật tại Thượng viện là 14 ngày, thời hạn để Tổng thống ký là 7 ngày. (Điều 123 Hiến pháp)</li> <li>Chủ tịch Hạ viện nêu vấn đề cho Tòa án Hiến pháp (Điều 191 Hiến pháp); bắt đầu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hiến pháp Ba Lan</li> <li>Quy chế Hạ viện</li> <li>Trang web Hạ viện Ba Lan</li> </ul>	

		<p>thủ tục nghị sự đối với các vụ việc cần được xem xét tại Tòa án Nhà nước.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chủ tịch Hạ viện có trách nhiệm đảm bảo cho công việc liên quan tới các dự luật dự thảo nghị quyết, đề xuất mà các cơ quan hành chính trung ương đề nghị lên Hạ viện được tiến hành và hoàn tất đúng dự kiến (Điều 19 Quy chế Hạ viện).</li> </ul>	
<p>6. Xây dựng ngân sách tại Quốc hội</p>	<p>Phạm vi và sự vận dụng các thẩm quyền liên quan tới xây dựng và phê duyệt ngân sách tại Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Các quyền đề xuất lập pháp liên quan tới ngân sách, biện pháp ngân sách tạm thời sửa đổi ngân sách, luật về nợ công cũng như luật về cấp bảo lãnh tài chính của nhà nước thuộc về Hội đồng bộ trưởng (Điều 221 Hiến pháp).</li> <li>• Hội đồng bộ trưởng trình dự thảo ngân sách của năm sau lên Hạ viện chậm nhất là 3 tháng trước khi bắt đầu năm tài khóa mới. Trong những trường hợp ngoại lệ thì có thể trình muộn hơn (Điều 222 Hiến pháp).</li> <li>• Thượng viện không có quyền phủ quyết dự thảo ngân sách do Hạ viện chuyển sang, nhưng có thể biểu quyết để điều chỉnh dự thảo ngân sách trong vòng 20 ngày từ ngày dự thảo được chuyển sang (Điều 223 Hiến pháp). Hạ viện biểu quyết để bác bỏ (đa số tuyệt đối) hay đồng ý để đưa đề xuất điều chỉnh của Thượng viện vào dự thảo ngân sách, sau đó Chủ tịch Hạ viện sẽ trình dự thảo ngân sách đã phê duyệt lên Tổng thống.</li> <li>• Tổng thống sẽ ký ngân sách hoặc các biện pháp ngân sách tạm thời được trình lên từ Chủ tịch Hạ viện trong vòng 7 ngày. Trong trường hợp Tổng thống yêu cầu Tòa án hiến pháp thẩm tra tính hợp hiến của ngân sách hoặc các biện pháp ngân sách tạm thời thì Tòa án hiến pháp phải đưa ra phán quyết trong vòng 2 tháng kể từ ngày nhận được yêu cầu (Điều 224</li> </ul>	

		<p>Hiến pháp). Trong trường hợp trong vòng 4 tháng kể từ ngày dự thảo ngân sách được trình lên Hạ viện mà Hạ viện không trình lên Tổng thống để ký thì trong vòng 14 ngày Tổng thống có thể ra lệnh rút ngân nhiệm kì của Hạ viện.</p>	
6-2	<p>Cơ chế điều chỉnh ngân sách</p> <p>Mối quan hệ giữa ngân sách và các nhiệm vụ kinh tế xã hội</p> <p>Xây dựng ngân sách dựa trên những ưu tiên của quốc gia</p> <p>Cách thức xác định những nội dung ưu tiên của Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quốc hội không có quyền đề xuất dự thảo ngân sách, dự thảo các biện pháp ngân sách tạm thời, dự thảo ngân sách bổ sung ... Quyền đề xuất các dự thảo có liên quan tới ngân sách như vậy chỉ thuộc về Hội đồng bộ trưởng.</li> </ul> <p>Quốc hội không có quyền đề xuất dự thảo ngân sách, dự thảo các biện pháp ngân sách tạm thời, dự thảo ngân sách bổ sung... Quyền đề xuất các dự thảo có liên quan tới ngân sách như vậy chỉ thuộc về Hội đồng bộ trưởng. Theo đó, việc phân ánh kế hoạch phát triển quốc gia và xác định nội dung ưu tiên của ngân sách thuộc phạm vi phụ trách của Hội đồng bộ trưởng (Chính phủ) là điều không phải bàn cãi. Hội đồng bộ trưởng phải gửi dự thảo ngân sách cùng với định hướng và báo cáo của Ủy ban chính sách tiền tệ lên Hạ viện.</p> <p>Như trên.</p> <p>Như trên.</p>	<p>Hiến pháp Ba Lan</p> <p>Hiến pháp Ba Lan</p>

	Cơ chế điều chỉnh ngân sách trong nội bộ Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Việc thẩm tra các dự thảo liên quan tới ngân sách trước tiên được thực hiện tại lần đọc thứ nhất tại Hạ viện. Sau đó, dự thảo luật được chuyển cho Ủy ban tài chính công Hạ viện, tiếp đến từng phần trong dự thảo ngân sách lại được gửi cho từng ủy ban liên quan. Các ủy ban sẽ yêu cầu các bộ ngành và cơ quan có liên quan cung cấp thông tin cần thiết để thẩm tra dự thảo luật, sau đó căn cứ trên những thông tin này để tổng hợp các ý kiến hoặc đề xuất điều chỉnh, kết luận của ủy ban trong một bản tuyên bố lập trường (position paper) và nộp cho Ủy ban Tài chính Hạ viện. Ủy ban Tài chính Hạ viện tổng hợp tất cả các bản tuyên bố lập trường vào báo cáo rồi trình ra lần đọc thứ 2.</li> <li>Tại Thượng viện cũng tương tự như vậy, các phần trong dự thảo ngân sách chuyển sang từ Hạ viện sẽ được chia cho các ủy ban phụ trách, các Ủy ban này sẽ căn cứ trên thông tin thu thập được từ các bộ ngành hoặc cơ quan có liên quan để tổng hợp các ý kiến hoặc đề xuất điều chỉnh, kết luận của ủy ban rồi nộp lên Ủy ban Ngân sách, tài chính công Thượng viện. Ủy ban Ngân sách, tài chính công Thượng viện căn cứ vào báo cáo của các ủy ban để ra quyết định xem có chấp nhận hay đề xuất điều chỉnh đối với dự thảo ngân sách gửi sang từ Hạ viện, rồi trình ra lần đọc thứ 2.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quy chế Thượng viện</li> <li>Quy chế Hạ viện</li> </ul>
7. Phiên họp toàn thể	Phiên họp toàn thể	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hạ viện và Thượng viện xem xét, thảo luận tại phiên họp toàn thể. Phiên họp toàn thể đầu tiên của Hạ viện và Thượng viện được triệu tập trong vòng 30 ngày kể từ ngày bầu cử (Điều 109 Hiến pháp).</li> <li>Phiên họp toàn thể và phiên họp Ủy ban tại Quốc hội về cơ bản là được công khai. Tuy nhiên, nếu xét thấy cần thiết vì lợi ích quốc gia, Hạ viện có thể biểu quyết không công</li> </ul>	Hiến pháp Ba Lan



		<p>khai phiên thảo luận với đa số tán thành khi có quá bán trên tổng số nghị sĩ Hạ viện có mặt (Điều 113 Hiến pháp).</p>	
7-2	<p>Chức năng của phiên họp toàn thể</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quyền lập pháp của nước Cộng hòa Ba Lan do Hạ viện và Thượng viện thực hiện. Hạ viện giám sát hoạt động của Hội đồng bộ trưởng trong phạm vi được quy định trong Hiến pháp và luật (Điều 95 Hiến pháp). Theo các quy định này, Hạ viện có 3 chức năng là lập pháp, giám sát, thành lập Chính phủ.</li> </ul> <p><b>【Chức năng lập pháp】</b></p> <p>Xây dựng luật (lĩnh vực phụ trách gồm: quyền lợi và quyền tự do của công dân, tổ chức và hoạt động của các cơ quan hành chính chủ chốt của quốc gia, thu chi ngân sách quốc gia, luật hình sự). Hạ viện thông qua các luật phê duyệt quyết định phê chuẩn hoặc bãi bỏ các cam kết quốc tế của Tổng thống.</p> <p><b>【Chức năng giám sát】</b></p> <p>Hạ viện có thẩm quyền đánh giá, so sánh xem thực tiễn hoạt động của Hội đồng bộ trưởng và các cơ quan hành chính chịu sự giám sát của Hạ viện cũng như thực tiễn đời sống xã hội có phù hợp với các quy định của pháp luật hay không. Với thẩm quyền này, Hạ viện có thể yêu cầu các thành viên Chính phủ cung cấp thông tin dưới dạng văn bản hoặc bằng miệng (một nhóm từ 15 Hạ nghị sĩ trở lên có thể yêu cầu thành viên Hội đồng bộ trưởng cung cấp những thông tin mới nhất). Sau khi thẩm tra các thông tin này, Hạ viện sẽ đưa ra đánh giá, góp ý, yêu cầu hoặc đề xuất, nhưng các nội dung này không có hiệu lực pháp lý. Tuy nhiên,</p>	<p>Trang web Hạ viện (<a href="http://opis.sejm.gov.pl/en/posel.php">http://opis.sejm.gov.pl/en/posel.php</a>)</p>

		<p>căn cứ trên kết quả đánh giá, Hạ viện có thể bãi miễn bộ trưởng thông qua biểu quyết bất tín nhiệm. Hàng năm, kết quả thực hiện ngân sách của Chính phủ sẽ được đưa ra thảo luận dựa trên ý kiến của Viện trưởng Viện kiểm soát tối cao, sau đó kết quả này sẽ là căn cứ để quyết định có tiếp tục các hoạt động của Chính phủ hay không. Hạ viện còn nghe báo cáo thường niên của Hội đồng phát thanh, truyền hình quốc gia, ủy viên giám sát thông tin cá nhân, ủy viên bảo vệ quyền con người về việc tuân thủ các quyền con người, quyền công dân, quyền tự do.</p> <p><b>【Chức năng thành lập Chính phủ】</b></p> <p>Hạ viện tham gia vào quy trình thành lập Chính phủ thông qua việc bỏ phiếu tín nhiệm đối với Hội đồng bộ trưởng do Tổng thống bổ nhiệm hoặc chỉ định Thủ tướng và các thành viên Chính phủ do Thủ tướng đề nghị. Hơn nữa, Hạ viện còn bổ nhiệm Viện trưởng Viện kiểm soát tối cao, ủy viên bảo vệ quyền con người, ủy viên giám sát thông tin cá nhân dưới sự đồng ý của Thượng viện. Bổ nhiệm Thống đốc ngân hàng nhà nước theo đề nghị của Tổng thống. Bổ nhiệm thành viên của Tòa án Hiến pháp và Tòa án Nhà nước, Hội đồng phát thanh truyền hình quốc gia, Hội đồng tư pháp quốc gia, Hội đồng chính sách tiền tệ.</p>	
7-3	Nguyên tắc của phiên họp toàn thể	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hạ viện, Thượng viện biểu quyết theo nguyên tắc đa số quá bán với điều kiện phải có sự có mặt của từ một nửa trên tổng số nghị sĩ của mỗi viện trở lên, trừ trường hợp Hiến pháp quy định hình thức biểu quyết theo đa số khác (Điều 120 Hiến pháp).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hiến pháp Ba Lan (1997)</li> </ul>
7-4	Cách thức đảm bảo chất lượng	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quyền hạn của Chủ tịch đối với các nghị sĩ gây cản trở tiến trình nghị sự của phiên họp toàn thể (ví dụ nghị sĩ bị cảnh cáo nhiều lần sẽ phải rời hội trường) và các hình thức xử</li> </ul>	

		<p>phạt được quy định tại Quy chế Hạ viện (Điều 175 Quy chế Hạ viện).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quy chế Thượng viện cũng quy định tương tự.</li> </ul>	
<p>thảo luận tại các phiên họp</p>	<p>7-5 Vai trò của Chủ tịch/chủ tọa trong các phiên họp</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chủ tịch và các Phó chủ tịch Hạ viện được bầu ra trong số các Hạ nghị sĩ (Khoản 1 Điều 110 Hiến pháp). Chủ tịch Hạ viện điều hành tiến trình xem xét, thảo luận của Hạ viện bảo vệ các quyền của Hạ viện và đại diện về mặt đối ngoại cho Hạ viện (Khoản 2 Điều 110)</li> </ul> <p><b>【Chủ tịch Hạ viện (the Marshal of the Sejm)】</b></p> <p>①Vai trò theo Hiến pháp: điều hành tiến trình xem xét, thảo luận của Hạ viện, đại diện về mặt đối ngoại cho Hạ viện; chuyển các dự luật đã phê duyệt sang Thượng viện hoặc yêu cầu Tổng thống ký ban hành; tạm quyền khi Tổng thống vắng mặt; ra quyết định tổ chức bầu cử; điều hành nghị sự của hai viện Thượng viện và Hạ viện (Quốc hội); đảm bảo sự tuân thủ của các cơ quan xét xử đối với nguyên tắc miễn trừ trách nhiệm dành cho nghị sĩ; tham vấn Tòa án Hiến pháp về tính hợp hiến của các quy định pháp luật; khởi động các tiến trình nghị sự nhằm xem xét đối với các nghị sĩ vi phạm quy định nghiêm cấm các hoạt động kinh doanh có liên quan tới tài sản nhà nước trước khi chuyển sang Tòa án Nhà nước.</p> <p>②Vai trò trên phương diện thủ tục: điều hành tiến trình xem xét, thảo luận; quản lý tiến độ công việc của Hạ viện; lãnh đạo Đoàn chủ tịch của Hạ viện, triệu tập Hội đồng cố vấn cao cấp, điều hành tiến trình nghị sự của phiên họp; liên lạc, điều phối với các cơ quan khác như Thượng viện, nghị viện các nước, EU; hỗ trợ để các Hạ nghị sĩ thực hiện thuận lợi các hoạt động của Quốc hội, duy trì, kiểm soát ổn định, trật tự của Hạ viện, bổ nhiệm Chủ nhiệm Văn</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiến pháp Ba Lan (1997)</li> <li>• Trang web Hạ viện</li> </ul>

		<p>phòng Hạ viện sau khi tham vấn Ủy ban Quy chế, Hạ nghị sĩ.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bày tỏ ý kiến trong kỳ họp (đại diện chính đảng, đại diện tư cách cá nhân nghị sĩ trong lập pháp, đại diện cho ủy ban trong lập pháp)</li> <li>Báo cáo hoạt động của Ủy ban, hỗ trợ Chủ tịch nghị viện</li> <li>Tham dự phiên họp toàn thể và các phiên họp Ủy ban lá nghĩa vụ bắt buộc, do đó việc vắng mặt tùy tiện sẽ bị xử phạt. Công tác phí của nghị sĩ sẽ được thanh toán theo tình hình tham gia các phiên họp của nghị sĩ. Việc tham dự phiên họp toàn thể và các phiên họp Ủy ban tham gia biểu quyết được ghi lại bằng văn bản (Điều 7 Quy chế Hạ viện).</li> <li>Sử dụng Thư viện Hạ viện, được cung cấp các hỗ trợ của Vụ nghiên cứu Văn phòng Hạ viện (cung cấp các dữ liệu và thông tin, hoặc các ý kiến chuyên môn cần thiết).</li> <li>Cá nhân nghị sĩ có thể đặt câu hỏi cho Hội đồng bộ trưởng theo mẫu quy định (người được hỏi phải trả lời bằng văn bản trong vòng 21 ngày sau khi nhận được).</li> <li>Các câu hỏi tại nghị viện gồm các nội dung liên quan tới chính sách quốc gia, chính sách đối ngoại, đối nội của Hội đồng bộ trưởng, nhiệm vụ của các cơ quan hành chính.</li> <li>Câu hỏi liên quan tới những nội dung đang xem xét, thẩm tra được đặt trực tiếp cho các thành viên Hội đồng bộ trưởng tại Hạ viện.</li> <li>Nghị sĩ có quyền cùng với chính quyền trung ương và chính quyền địa phương can thiệp vào các doanh nghiệp nhà nước hoặc tổ chức phi Chính phủ và yêu cầu báo cáo tiến độ để tổng hợp những vấn đề mà người dân khu vực quan tâm.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quy chế Hạ viện</li> <li>Trang web Hạ viện (<a href="http://opis.sejm.gov.pl/en/posel.php">http://opis.sejm.gov.pl/en/posel.php</a>)</li> </ul>
7-6	Các quyền của cá nhân nghị sĩ trong các phiên họp		
7-7	Cách thức vận	<ul style="list-style-type: none"> <li>Chi tiết liên quan tới tiến trình nghị sự của phiên họp toàn thể được quy định từ Điều</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quy chế Hạ viện</li> </ul>

8. Hệ thống các ủy ban của Quốc hội	hành nghị sự tại phiên toàn thể	<p>32 đến Điều 136 Quy chế Hạ viện.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nội dung này cũng được quy định chi tiết trong Chương 4 Quy chế Thượng viện.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quy chế Thượng viện</li> </ul>
	Tổ chức và nhiệm vụ của các Ủy ban Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Danh sách các Ủy ban thường trực hiện nay và phạm vi phụ trách được đính kèm theo Quy chế Hạ viện và Quy chế Thượng viện.</li> <li>Các Ủy ban của Hạ viện là các cơ quan hỗ trợ của Quốc hội, có nhiệm vụ xem xét, chuẩn bị những nội dung được giao cho Hạ viện, cung cấp các ý kiến góp ý liên quan tới việc xem xét của Hạ viện, Chủ tịch Hạ viện, Đoàn chủ tịch Hạ viện, đặc biệt là các nội dung về xây dựng luật và các đề nghị đối với Hạ viện. Nghiên cứu các giải pháp đặc biệt cho những vấn đề không thể xem xét, phân tích một cách kỹ lưỡng tại phiên họp toàn thể của Hạ viện.</li> <li>Giám sát tình hình thực hiện các quy định pháp luật của các cơ quan nhà nước, chính quyền địa phương và các cơ quan khác cũng như nghị quyết của Hạ viện. Nhiệm vụ này có quan hệ mật thiết tới chức năng giám sát của Hạ viện.</li> <li>Các Ủy ban bao gồm thành viên là các nhóm nghị sĩ được bầu chọn vào đầu mỗi kỳ họp.</li> </ul> <p>Thực tế, số lượng ủy viên đại diện cho mỗi nhóm được xác định theo tỷ lệ của tổng số thành viên của các nhóm. Công việc của các Ủy ban sẽ do bộ phận cán sự (gồm Chủ nhiệm và Phó chủ nhiệm được chọn ra trong số các ủy viên) quản lý. Cũng có thể thành lập các tổ chuyên môn bên trong mỗi Ủy ban và mời các chuyên gia bên ngoài để lấy ý kiến nhằm mục đích nâng cao hiệu quả công việc đối với một số nội dung cụ thể.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Loại hình Ủy ban: ① Ủy ban thường trực gồm: các Ủy ban phụ trách các nội dung tương ứng với thẩm quyền của các bộ (ví dụ Ủy ban Ngoại giao...) và các Ủy ban liên quan tới</li> </ul>	<p>Trang web Hạ viện</p> <p>(<a href="http://opis.sejm.gov.pl/en/posel.php">http://opis.sejm.gov.pl/en/posel.php</a>)</p>

		<p>chức năng của Quốc hội mà không liên quan tới hành pháp (ví dụ Ủy ban Đạo đức nghị sĩ ...), ②Ủy ban đặc biệt: đây là các Ủy ban được thành lập chỉ để xem xét một vấn đề quan trọng cụ thể nào đó, Ủy ban này sẽ giải tán khi vấn đề đã được giải quyết xong. ③Ủy ban điều tra: đây là các Ủy ban quan trọng trong việc thực hiện chức năng giám sát của Hạ viện.</p> <p>Hình thức hoạt động của Ủy ban điều tra được định nghĩa trong quy định pháp luật: Ủy ban này có thể truy cứu trách nhiệm hình sự đối với không chỉ các cơ quan nhà nước mà còn đối với cả cá nhân và những bên có liên quan khác hoặc yêu cầu công tố viên cung cấp thông tin. Ủy ban được đảm bảo quyền tiếp cận các tài liệu và phối hợp của các cơ quan công tố.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hội đồng cố vấn cao cấp: Chức năng hiệp thương của Hạ viện. Quyết định của Hội đồng này không có hiệu lực pháp lý.</li> </ul>	
8-2	Nguyên tắc của các phiên họp Ủy ban	<p>Chủ nhiệm các Ủy ban được bổ nhiệm tại phiên họp toàn thể vào đầu mỗi kỳ họp. Phó chủ nhiệm Ủy ban được bầu ra trong số các ủy viên. Có thể tổ chức các phiên họp chung giữa nhiều Ủy ban. Hoạt động của các Ủy ban về cơ bản là xem xét, thẩm tra các dự luật và dự thảo nghị quyết thuộc phạm vi phụ trách của mình. Chi tiết về hoạt động xem xét, thẩm tra của các Ủy ban được quy định trong Quy chế Hạ viện và Quy chế Thượng viện.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quy chế Hạ viện</li> <li>• Quy chế Thượng viện</li> </ul>
8-3	Mối quan hệ giữa các Ủy ban Quốc hội và các cơ quan hành pháp (xét từ chức năng của các	<p>Ủy ban thường trực gồm hai loại là: các Ủy ban phụ trách các nội dung tương ứng với thẩm quyền của các bộ ( ví dụ Ủy ban Ngoại giao...) và các Ủy ban liên quan tới chức năng của Quốc hội mà không liên quan tới hành pháp (ví dụ Ủy ban Đạo đức nghị sĩ...),</p>	

	bộ phận chuyên môn)		
8-4	Thẩm quyền của các ủy ban	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Các Ủy ban ngoài việc xem xét các dự luật có liên quan, còn chỉ đạo, giám sát tình hình thực hiện các vấn đề do mình phụ trách. Công việc của các Ủy ban sẽ do bộ phận cán sự (gồm Chủ nhiệm và Phó chủ nhiệm được chọn ra trong số các ủy viên) quản lý.</li> <li>• Cũng có thể thành lập các tiểu ban bên trong mỗi Ủy ban và mời các chuyên gia bên ngoài để lấy ý kiến nhằm mục đích nâng cao hiệu quả công việc đối với một số nội dung cụ thể.</li> </ul>	
8-5	Ví dụ về các hình thức hoạt động như điều tra, điều trần v.v.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Thủ tướng và các thành viên khác của Hội đồng bộ trưởng (bao gồm cả công chức các bộ ngành) có nghĩa vụ phải trả lời các chất vấn và câu hỏi của Hạ nghị sĩ trong vòng 21 ngày.</li> <li>• Ví dụ, tại quá trình thẩm tra các dự thảo liên quan tới ngân sách, trước tiên dự thảo được chuyển cho Ủy ban Tài chính công Hạ viện, tiếp đến từng phần trong dự thảo ngân sách lại được gửi cho từng Ủy ban liên quan. Các Ủy ban sẽ yêu cầu các bộ ngành và cơ quan có liên quan cung cấp thông tin cần thiết để thẩm tra dự thảo luật, sau đó căn cứ trên những thông tin này để tổng hợp các ý kiến hoặc đề xuất điều chỉnh, kết luận của Ủy ban trong một bản tuyên bố lập trường (position paper) và nộp cho Ủy ban Tài chính Hạ viện. Tại Thượng viện cũng tương tự, các dự thảo liên quan đến ngân sách sau khi được chuyển sang từ Hạ viện sẽ được phân chia cho các Ủy ban phụ trách từng phần, các Ủy ban này thu thập thông tin từ các bộ ngành hoặc cơ quan thuộc lĩnh vực mình phụ trách rồi tổng hợp ý kiến góp ý hoặc đề xuất</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiến pháp Ba Lan (1997)</li> </ul>

9. Quy trình, thủ tục hoạt động của Quốc hội		chính sự và kết luận đề nộp cho Ủy ban Ngân sách, tài chính công của Thượng viện.	
	9-1	<p>Các nguyên tắc chính liên quan đến thủ tục hoạt động của Quốc hội</p>	<p>Thủ tục hoạt động của Quốc hội được quy định chi tiết trong Quy chế Hạ viện và Quy chế Thượng viện.</p>
	9-2	<p>Quy trình, thủ tục căn cứ của Quốc hội</p>	<p>Quy chế Hạ viện</p> <p><a href="http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=1479&amp;the-standing-orders-of-the-sejm-of-the-republic-of-poland&amp;catid=57;prawo">http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=1479&amp;the-standing-orders-of-the-sejm-of-the-republic-of-poland&amp;catid=57;prawo</a></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quy chế Thượng viện</li> </ul> <p><a href="http://www.senat.gov.pl/en/about-the-senate/regulation-senatu/">http://www.senat.gov.pl/en/about-the-senate/regulation-senatu/</a></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Luật về chấp hành nhiệm vụ của nghị sĩ Quốc hội (ngày 9 tháng 5 năm 1996).</li> <li>• Nghị quyết ngày 1 tháng 9 năm 1989 của Đoàn chủ tịch Thượng viện</li> <li>• Quy chế Hạ viện</li> <li>• Luật Văn phòng Hạ viện</li> </ul>
		<p>Quyền và nghĩa vụ của nghị sĩ Quốc hội (Thượng viện, Hạ viện) được quy định trong Luật về chấp hành nhiệm vụ của nghị sĩ Quốc hội ban hành ngày 9 tháng 5 năm 1996. Luật này bao gồm: Chương 1 Quy định chung; Chương 2 Đặc quyền không bị bắt giữ của nghị sĩ Quốc hội; Chương 3 Quyền và nghĩa vụ của nghị sĩ Quốc hội; Chương 4 Quyền và nghĩa vụ khác; Chương 5 Đãi ngộ và nguyên tắc hoạt động của nghị sĩ Quốc hội; Chương 6 Điều khoản cuối cùng (bao gồm cả điều khoản sửa đổi và điều khoản tạm thời). Ngoài ra, quy định chi tiết đối với mỗi viện được quy định trong Quy chế Thượng viện và Quy chế Hạ viện.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Văn phòng Thượng viện đóng vai trò là cơ quan cấp dưới của Chủ tịch Thượng viện được thành lập theo Nghị quyết ngày 1 tháng 9 năm 1989 của Đoàn chủ tịch Thượng viện Văn phòng Hạ viện hoạt động theo Quy chế Hạ viện được ban hành kèm theo Nghị quyết Hội nghị ngày 30 tháng 7 năm 1992, Luật về chấp hành nhiệm vụ của nghị sĩ Quốc hội ra ngày</li> </ul>	



		<p>9 tháng 5 năm 1996, Luật Văn phòng Hạ viện.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tại Hạ viện, Ủy ban Đạo đức nghị sĩ có nhiệm vụ xây dựng, sửa đổi các nguyên tắc đạo đức của Hạ nghị sĩ và giám sát xem có hành vi nào vi phạm các quy định này không. Ngoài ra, Ủy ban Quy chế và công tác Hạ nghị sĩ có nhiệm vụ giải thích, áp dụng Quy chế Hạ viện, xử lý các hành vi bất tuân nghĩa vụ của Hạ nghị sĩ, các vấn đề liên quan tới đôn đốc, giám sát Văn phòng Hạ viện.</li> <li>Tại Thượng viện thì Ủy ban Quy chế, đạo đức, công tác Thượng nghị sĩ cũng thực hiện những nhiệm vụ tương tự.</li> </ul>	
<p>10. Cơ quan hỗ trợ Quốc hội (Văn phòng Quốc hội và các đơn vị có liên quan) và các chức năng</p>	<p>Mối quan hệ giữa Quốc hội và các cơ quan hỗ trợ Quốc hội</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Văn phòng Hạ viện hoạt động theo Quy chế Hạ viện được ban hành kèm theo nghị quyết Hạ viện ra ngày 30 tháng 7 năm 1992, Luật về chấp hành nhiệm vụ của nghị sĩ Quốc hội ra ngày 9 tháng 5 năm 1996, Luật Văn phòng Hạ viện.</li> <li>Căn cứ theo Luật Văn phòng Hạ viện, Văn phòng Hạ viện có nhiệm vụ cung cấp các hỗ trợ về mặt pháp lý, tổ chức, tư bản, tài chính, kỹ thuật cho Hạ viện và Hạ nghị sĩ, các câu lạc bộ/nhóm Hạ nghị sĩ trên quan điểm trung lập về chính trị. Ngoài ra, Luật cũng quy định Văn phòng Hạ viện phải hỗ trợ về mặt kỹ thuật và tài chính đối với việc chấp hành nhiệm vụ của Hạ nghị sĩ đối với người dân tại đơn vị bầu cử.</li> </ul>	
	<p>Mối quan hệ giữa Tổng thư ký Quốc hội và bộ máy hỗ trợ Tổng thư ký</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện và các Phó chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện do Chủ tịch Hạ viện bổ nhiệm hoặc miễn nhiệm sau khi tham vấn Ủy ban Quy chế, nghị sĩ (Điều 200 Quy chế Hạ viện).</li> <li>Chủ nhiệm Văn phòng Hạ viện quản lý chung tất cả các nhân viên Văn phòng Hạ viện và</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quy chế Hạ viện</li> </ul>

		<p>có trách nhiệm thực hiện ngân sách của Văn phòng (Điều 201 Quy chế Hạ viện).</p> <p>Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện (Biuro Analiz Sejmowych. Tên tiếng Anh: the Bureau of Research in the Chancellery of the Sejm) tại thời điểm cuối tháng 4 năm 2016 gồm có 10 phòng, 95 nhân viên (trong đó một nửa có học vị tiến sĩ).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trang web Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện <a href="http://www.bas.sejm.gov.pl/about_us.php">http://www.bas.sejm.gov.pl/about_us.php</a></li> </ul>
10-3	<p>Ti lệ giữa đội ngũ thuộc lĩnh vực chính sách, chuyên môn, nghiên cứu, thông tin với đội ngũ làm công việc hành chính</p>		
10-4	<p>Các loại dịch vụ hỗ trợ dành cho nghị sĩ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vụ Nghiên cứu trực thuộc Văn phòng Hạ viện có nhiệm vụ chuẩn bị, cung cấp các báo cáo chuyên môn, ý kiến góp ý và thông tin theo yêu cầu của nghị sĩ Quốc hội.</li> </ul>	
10-5	<p>Năng cao chất lượng dịch vụ nghiên cứu dựa trên nhu cầu của nghị sĩ</p>	<p><b>【Khái quát về Vụ nghiên cứu Văn phòng Hạ viện】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mục đích: cung cấp kịp thời các dữ liệu hoặc thông tin, các ý kiến chuyên môn mà các Hạ nghị sĩ, câu lạc bộ/nhóm nghị sĩ, Ủy ban, Chủ tịch Hạ viện cần đến.</li> <li>Bộ phận chính: 10 phòng: Phòng quản lý, Phòng nghiên cứu Luật Quốc hội, Phòng nghiên cứu lập pháp, Phòng nghiên cứu luật quốc tế, Phòng so sánh quốc tế, Phòng nghiên cứu về Tòa án Hiến pháp, Phòng nghiên cứu kinh tế xã hội - chính sách châu Âu, Phòng văn kiện - cơ sở dữ liệu, Phòng Tổng hợp, Văn phòng Ủy ban Lập pháp.</li> <li>Nội dung hoạt động: đánh giá dự luật, hỗ trợ các Ủy ban của Hạ viện, cung cấp thông tin theo yêu cầu của nghị sĩ, so sánh, phân tích đa ngành, chuẩn bị bản tuyên bố lập trường</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trang web Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện</li> <li>Tài liệu thuyết trình của Bureau of Research (Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials, Stockholm (April 2011) <a href="http://www.oecd.org/gov/budgeting/47742237.pdf">http://www.oecd.org/gov/budgeting/47742237.pdf</a></li> </ul>

		<p>(position paper) tạm thời của Hạ viện trước khi chuyển sang Tòa án Hiến pháp, tổ chức hội thảo hội nghị, xuất bản các loại báo cáo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Phân tích các tài liệu do Chính phủ (dự toán ngân sách, báo cáo tình hình thực hiện ngân sách v.v.), Văn phòng kiểm toán tối cao (NIK), Ngân hàng nhà nước, Cục thống kê trung ương nộp lên; đưa ý kiến góp ý về toàn bộ và từng phần của dự toán ngân sách, mục tiêu kinh tế vĩ mô và chính sách tiền tệ; tham gia phiên họp các Ủy ban và tiểu ban trong quá trình thẩm tra ngân sách; xây dựng dự thảo sửa đổi dự toán ngân sách của nghị sĩ và phân tích ảnh hưởng trên khía cạnh tiền tệ gây ra do sự sửa đổi này; trả lời các yêu cầu của Ủy ban và nghị sĩ về các vấn đề ngân sách, tài chính ngân hàng, chính sách tiền tệ, chính sách thuế, hệ thống ngân hàng.</li> <li>• Vụ Nghiên cứu Hạ viện sẽ hợp đồng với các chuyên gia bên ngoài để chuẩn bị các ý kiến góp ý cho quá trình xem xét, thẩm tra tại các Ủy ban và Hạ viện nếu cần thiết.</li> <li>• Tổ chức các khóa bồi dưỡng cho nghị sĩ mới vào thời điểm bắt đầu mỗi kỳ họp (ví dụ: về ngân sách và quy trình thẩm tra ngân sách).</li> <li>• Đặc trưng của các tài liệu do bộ phận này biên soạn: là những văn kiện chính thức của Văn phòng Hạ viện liên quan tới chuyên môn pháp lý của các dự luật đăng tải trong các ấn phẩm của Hạ viện, các tư vấn pháp lý về giải thích luật, các phân tích kinh tế xã hội về quan hệ quốc tế và ngoại giao, giải thích các thủ tục về Tòa án hiến pháp và các thủ tục dân nguyện khác, rà soát các tài liệu bao gồm dự luật EU, kiểm soát (control) tính hợp hiến của luật</li> </ul>
--	--	--

			<ul style="list-style-type: none"> <li>Không thực hiện các đánh giá định kỳ thực hiện bởi các nghị sĩ Hạ viện đối với các dịch vụ do Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện cung cấp.</li> </ul>	
10-6	Tăng cường dịch vụ các loại quy trình, thủ tục		<ul style="list-style-type: none"> <li>Trong Văn phòng Quốc hội có Vụ thông tin công chúng, Phòng xuất bản.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tài liệu thuyết trình của Bureau of Research, Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials, Stockholm, April 2011 <a href="http://www.oecd.org/gov/budgeting/47742237.pdf">http://www.oecd.org/gov/budgeting/47742237.pdf</a></li> </ul>
10-7	Thành lập bộ phận về dịch vụ thông tin công chúng của Quốc hội			
10-8	Phương pháp tuyển dụng, đào tạo, sắp xếp, đánh giá nhân sự phù hợp với Văn phòng Quốc hội		<ul style="list-style-type: none"> <li>Tuyển dụng nhân viên có 2 loại: ① kỳ thi tuyển dụng định kỳ mỗi năm 1 lần (thi về luật, kinh tế, xã hội, thi ngoại ngữ, phỏng vấn) và ② tuyển dụng không định kỳ theo từng lĩnh vực khi cần thiết. Sau khi đỗ kỳ thi ① sẽ bước vào thời gian thử việc 1 năm (bao gồm cả tập huấn), rồi chuyển sang hợp đồng có thời hạn (nửa năm đến 1 năm) dựa trên kết quả kỳ thi cuối và đánh giá công việc. Người thể hiện được sự thích nghi sẽ được chuyển sang hợp đồng dài hạn. Trường hợp ② thì quyết định tuyển dụng dựa trên thành tích trong lĩnh vực chuyên môn (luận văn, sách báo đã viết) và kết quả phỏng vấn.</li> <li>Đánh giá nhân sự được thực hiện mỗi tháng. Dựa trên kết quả đánh giá nhân sự để được nhận thêm lương khích lệ.</li> </ul>	
11. Hoạt động thông tin công	Các nguyên tắc liên quan tới hoạt		Phiên họp toàn thể về cơ bản là được công khai. Tuy nhiên, nếu xét thấy cần thiết vì lợi ích quốc gia, Hạ viện có thể biểu quyết không công khai phiên thảo luận với quá bán số phiếu tán	

chúng của Quốc hội		động thông tin công chúng của Quốc hội	thành khi có quá bán trên tổng số nghị sĩ Hạ viện có mặt (Điều 113 Hiến pháp).	
11-2	Chiến lược công bố thông tin và phạm vi theo quy định của pháp luật	Văn phòng Hạ viện sẽ phải công khai thông tin theo Điều 12-15 Luật Tiếp cận thông tin của cơ quan nhà nước (Dziennik Ustaw of 2001, No.112, item 1198) (Khoản b Điều 202 Quy chế Hạ viện).		
11-3	Các loại hình hoạt động thông tin công chúng của Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Thông tin công chúng trên trang web của Quốc hội (truyền hình công khai phát thảo luận toàn thể, phiên họp Ủy ban trên internet)</li> <li>• Chế độ dự thính họp Quốc hội (cần liên lạc trước với Văn phòng Quốc hội)</li> <li>• Tổ chức tour thăm quan Quốc hội, phát tờ rơi</li> <li>• Tổ chức sự kiện mở cửa Quốc hội</li> <li>• Tổ chức Quốc hội mô phỏng và cuộc thi cho học sinh</li> </ul>	Trang web Hạ viện Trang web Thượng viện	
11-4	Chế độ hoạt động thông tin công chúng của Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nguyên tắc Quốc hội hợp công khai được quy định tại Điều 113 Hiến pháp</li> <li>• Quy chế Thượng viện và Quy chế Hạ viện quy định Văn phòng nghị viện phải công khai thông tin theo quy định của Luật Tiếp cận thông tin công khai (2001)</li> </ul>		
11-5	Mô hình tổ chức của đơn vị thực	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Phòng thông tin công chúng Văn phòng Thượng viện phụ trách hoạt động thông tin công chúng của Thượng viện.</li> </ul>		

		hiện hoạt động thông tin công chúng	<ul style="list-style-type: none"> <li>Phòng thông tin công chúng Văn phòng Hạ viện phụ trách hoạt động thông tin công chúng của Hạ viện.</li> </ul>
12. Chức năng nghiên cứu của Quốc hội	12-1	Lí do vì sao Quốc hội cần có chức năng nghiên cứu và phạm vi đối tượng nghiên cứu	<ul style="list-style-type: none"> <li>Căn cứ trên Điều 10 Hiến pháp: “Chế độ chính trị của nước Cộng hòa Ba Lan dựa trên sự phân lập và cân bằng của các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp”, đồng thời để đảm bảo vai trò về mặt Hiến pháp của Hạ viện, Vụ nghiên cứu Văn phòng Hạ viện (BAS) cung cấp các thông tin chính xác dưới các hình thức có thể tiếp cận được. Vai trò chính của Vụ nghiên cứu là ① cung cấp các tư vấn có tính khoa học trong quá trình lập pháp, ② cung cấp các kiến chuyên môn cho Hạ nghị sĩ, ③ nghiên cứu (pháp luật, kinh tế, xã hội), ④ cung cấp các kiến chuyên môn đối với những vụ việc sẽ được xem xét tại Tòa án hiến pháp, ⑤ cung cấp các ý kiến và tư vấn trong lĩnh vực gia nhập EU.</li> <li>Cung cấp các ý kiến và thông tin theo yêu cầu của Hạ nghị sĩ.</li> <li>Thư viện Hạ viện chi có chức năng thư viện, không thực hiện nghiên cứu.</li> </ul>
	12-2	Sự khác biệt giữa nghiên cứu do Quốc hội thực hiện và nghiên cứu do cơ quan khác thực hiện	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vụ Nghiên cứu chi ra cho nghị sĩ sự lựa chọn mà không dựa trên lập trường chính trị nào, cung cấp thông tin dựa trên dự đoán về việc lựa chọn như thế thì sẽ dẫn đến kết quả như thế nào. Tùy từng vấn đề mà cũng có khi Vụ chỉ ra được đáp án lựa chọn phù hợp nhất với lợi ích quốc gia dựa trên quan điểm khoa học.</li> <li>Tùy từng vấn đề mà cũng có khi Vụ mời các chuyên gia bên ngoài cho những ý kiến khác nhau.</li> </ul>
	12-3	Mô hình đơn vị	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vụ Nghiên cứu Văn phòng Hạ viện (Biuro Analiz Sejmowych. Tên tiếng Anh: the</li> </ul>

	cung cấp dịch vụ nghiên cứu cho Quốc hội	Bureau of Research in the Chancellery of the Sejm) tại thời điểm cuối tháng 4 năm 2016 gồm có 10 phòng, 95 nhân viên (trong đó một nửa có học vị tiến sĩ). Vụ này gồm có 10 phòng: Phòng quản lý, Phòng nghiên cứu Luật Quốc hội, Phòng nghiên cứu lập pháp, Phòng nghiên cứu luật quốc tế, Phòng so sánh quốc tế, Phòng nghiên cứu về Tòa án Hiến pháp, Phòng nghiên cứu kinh tế xã hội - chính sách châu Âu, Phòng văn kiện - cơ sở dữ liệu, Phòng Tổng hợp, Văn phòng Ủy ban Lập pháp.	
12-4	Loại hình, cách thức công bố kết quả, cách thức thực hiện của dịch vụ nghiên cứu của Quốc hội	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vụ nghiên cứu Văn phòng Hạ viện thực hiện hai loại nghiên cứu là: ① nghiên cứu theo yêu cầu của Hạ nghị sĩ, và ② nghiên cứu chủ động.</li> </ul> <p><b>【Các ấn phẩm xuất bản của Vụ nghiên cứu thuộc Văn phòng Hạ viện】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Przed pierwszym czytaniem: Loạt ấn phẩm đăng tải các ý kiến đối với các dự luật đang xem xét tại Quốc hội</li> <li>Infos: Thông tin về các vấn đề kinh tế, xã hội</li> <li>BAS Analyses: Phân tích các vấn đề kinh tế, xã hội, pháp luật</li> <li>Studia BAS: Loạt ấn phẩm nghiên cứu khoa học về các vấn đề mang tính pháp luật, xã hội, kinh tế có chọn lọc</li> <li>Zeszyty Prawnicze: Đăng tải các bài viết về pháp luật, ý kiến dưới góc độ pháp lý của chuyên gia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trang web Hạ viện (<a href="http://opis.sejm.gov.pl/en/posel.php">http://opis.sejm.gov.pl/en/posel.php</a>)</li> <li>Tài liệu thuyết trình của Bureau of Research (Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials, Stockholm (tại: Third Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials, 28-29 April 2011) <a href="http://www.oecd.org/gov/budgeting/47742237.pdf">http://www.oecd.org/gov/budgeting/47742237.pdf</a></li> </ul>
12-5	Phương pháp	<ul style="list-style-type: none"> <li>Không thực hiện đánh giá định kỳ bởi Hạ nghị sĩ đối với dịch vụ do Vụ Nghiên cứu</li> </ul>	

		<p>Văn phòng Hạ viện cung cấp.</p>	
12-6	<p>đánh giá chất lượng dịch vụ nghiên cứu phục vụ Quốc hội</p>	<p>Phương hướng hoàn thiện dịch vụ nghiên cứu phục vụ Quốc hội</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sử dụng mạng lưới network với các chuyên gia bên ngoài, tích cực phối hợp với trung tâm khoa học khi nghiên cứu về khoa học tiên tiến.</li> <li>Phần lớn nhân viên Vụ Nghiên cứu cũng đang làm việc ở các trường đại học, cơ quan nghiên cứu, Vụ cũng khuyến khích điều này. Bởi vì các nhân viên này có thể không chỉ đóng khung trong hoạt động tại Văn phòng Quốc hội mà còn học hỏi được từ những tranh luận tiên phong về học thuật, tiếp tục có cơ hội tiếp cận với ý kiến của sinh viên và những đổi thay của xã hội.</li> <li>Một phần ngân sách nghiên cứu của Văn phòng Quốc hội được chia cho các lạc bộ Hạ nghị sĩ để các đảng cầm quyền và đảng đối lập có thể lấy ý kiến của chuyên gia theo đơn vị câu lạc bộ.</li> <li>Đối với các nghiên cứu liên quan đến EU thì có thể trao đổi cụ thể thông qua Trung tâm thông tin luật pháp châu Âu và mạng lưới thư viện toàn châu Âu. Đối với các nước không gia nhập EU thì thu thập thông tin thông qua đại sứ quán Ba Lan ở nước ngoài.</li> <li>Trong các buổi tập huấn cho Hạ nghị sĩ vào đầu kỳ họp có hướng dẫn về cách sử dụng dịch vụ của Vụ Nghiên cứu và cách sử dụng cơ sở dữ liệu.</li> </ul>	



