

**DISCUSS THE INSTITUTION OF TAKING VOTES OF CONFIDENCE
FOR THOSE HOLDING POSITIONS ELECTED DISCUSSING THE
REGULATION FOR OBTAINING A VOTE OF CONFIDENCE FOR
PERSONS HOLDING OFFICES UNDER NATIONAL ASSEMBLY,
THE PEOPLE'S COUNCIL VOTE OR RATIFICATE**

**BÀN VỀ CHẾ ĐỊNH LẤY PHIẾU TÍN NHIỆM ĐỐI VỚI
NGƯỜI GIỮ CHỨC VỤ DO QUỐC HỘI, HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN
BẦU HOẶC PHÊ CHUẨN**

Nguyễn Thị Bạch Cúc¹, Võ Văn Quang²

¹Trường Đại học Quảng Bình

²Cục Hải Quan tỉnh Quảng Bình

ABSTRACT: *The National Assembly and the People's Council are the powerful organs in the Vietnamese state apparatus. With that position, many mechanisms were created for the National Assembly and the People's Council to exercise state power, and at the same time to inspect and supervise the activities of the agencies that the National Assembly and the People's Council empowered. Voting of confidence is one of the methods of monitoring the positions elected and approved by these bodies. At the same time, this is also the accountability mechanism that the law creates for the people of the National Assembly and the People's Council to supervise and show supervision. Through the article, the author analyzes, compares and contrasts the provisions of the current law with the legal documents that have been replaced. At the same time, it points out a number of shortcomings that need to be further amended and supplemented in the coming time in order to promote the effectiveness of the institution of taking votes of confidence for those holding positions elected or approved by the National Assembly or People's Council in the coming time. law enforcement process.*

Keywords: *Vote of confidence, supervision, National Assembly, People's Council.*

TÓM TẮT: Quốc hội (QH), Hội đồng nhân dân (HĐND) là cơ quan quyền lực trong bộ máy nhà nước Việt Nam. Với vị trí đó, nhiều cơ chế được tạo ra để QH, HĐND thực thi quyền lực nhà nước, đồng thời kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan mà QH, HĐND trao quyền. Lấy phiếu tín nhiệm chính là một trong những phương thức giám sát đối với những chức vụ do những cơ quan này bầu và phê chuẩn. Đồng thời, đây cũng là cơ chế chịu trách nhiệm mà pháp luật tạo ra để những người QH, HĐND giám sát và thể hiện sự giám sát. Qua bài viết, tác giả phân tích, đối chiếu, so sánh quy định của pháp luật hiện hành với văn bản quy phạm pháp luật đã được thay thế. Đồng thời, chỉ ra một số tồn tại cần tiếp tục được sửa đổi, bổ sung trong thời gian tới nhằm phát huy hiệu quả của chế định lấy phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do QH, HĐND bầu hoặc phê chuẩn trong quá trình thực thi pháp luật.

Từ khóa: *Lấy phiếu tín nhiệm, giám sát, Quốc hội, Hội đồng nhân dân.*

1. KHÁI NIỆM LẤY PHIẾU TÍN NHIỆM

1.1. Khái niệm

Trước hết, ta nhìn nhận tín nhiệm dưới dạng thuật ngữ thông thường. Theo Từ điển tiếng Việt thì tín nhiệm là tin tưởng mà giao phó, trông cậy vào nhiệm vụ, sự việc cụ thể nào đó [2]. Từ đó có thể suy ra, tín nhiệm là việc đặt niềm tin của bản thân vào một đối tượng là con người hoặc sự việc, tin tưởng rằng khi giao phó một công việc, nhiệm vụ nào đó, đối tượng này sẽ mang lại kết quả mà bản thân chúng ta mong muốn. Trái lại, bất tín nhiệm là sự mất niềm tin vào đối tượng trước đó chúng ta đã tin tưởng. Tức là, niềm tin được đặt vào một đối tượng, nhưng đối tượng đã không mang lại kết quả như sự tin tưởng mà chúng ta giao phó nên chúng ta mất đi niềm tin.

Xuất phát từ “tín nhiệm” hiểu theo cách thông thường mà từ này được luật hóa bằng hành vi “lấy phiếu tín nhiệm” hay “bỏ phiếu tín nhiệm”. Ở đây, các chủ thể theo quy định của pháp luật tiến hành một hành vi pháp lý là “lấy phiếu” (sử dụng phiếu) để thể hiện sự tin tưởng hoặc không tin tưởng của họ đối với tổ chức, cá nhân thực thi các nhiệm vụ do nhà nước đã giao phó trước đó.

Ở nhiều quốc gia trên thế giới, chính phủ đề xuất bỏ phiếu tín nhiệm (vote of confidence) trong trường hợp chính phủ đề xuất các vấn đề (như chính sách, đường lối, dự luật,...) và muốn đạt được sự nhất trí từ nghị viện. Nếu không đạt được kết quả mong muốn từ sự đánh giá của nghị viện về chính sách, đường lối đó, chính phủ sẽ tự từ chức tập thể. Ví dụ, năm 1990 Thủ tướng Thụy Điển đưa “kiến nghị cả gói” lấy ý kiến của Nghị viện thông qua biểu quyết và tuyên bố nếu Nghị viện không thông qua

“kiến nghị cả gói”, Chính phủ sẽ tự từ chức mà không đợi thủ tục bỏ phiếu bất tín nhiệm. Nghị viện Thụy Điển không thông qua kiến nghị và Chính phủ đã tự từ chức.[3]

Ở Việt Nam, QH khóa XIII đã ban hành Nghị quyết 35/2012/QH13 về việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do QH, Hội đồng nhân dân bầu hoặc phê chuẩn, theo đó, ghi nhận thêm cơ chế lấy phiếu tín nhiệm trong hoạt động của QH, HĐND tại khoản 1 Điều 2. Tiếp đó, Nghị quyết số 85/2014/QH13 tiếp tục định nghĩa hoạt động “lấy phiếu tín nhiệm” như sau: *“Lấy phiếu tín nhiệm là việc QH, Hội đồng nhân dân thực hiện quyền giám sát, đánh giá mức độ tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do QH, Hội đồng nhân dân bầu hoặc phê chuẩn để làm cơ sở cho việc xem xét đánh giá cán bộ.”*

Như vậy, lấy phiếu tín nhiệm là hoạt động giám sát, đánh giá thông qua hành vi “thăm dò” ý kiến, niềm tin của ĐBQH, đại biểu HĐND đối với những người đang chịu trách nhiệm ở những vị trí do QH, HĐND bầu hoặc phê chuẩn. Sự đánh giá này là cơ sở để nhìn nhận năng lực, phẩm chất của cán bộ, dựa vào đó có thể bố trí và sử dụng cán bộ một cách hợp lý trong bộ máy nhà nước. Hơn ai hết, chính bản thân những người đại biểu thể hiện suy nghĩ của bản thân đại biểu thông qua lá phiếu đối với những chức danh do họ bầu ra sẽ khách quan, công bằng và chính xác.

1.2. Ý nghĩa của lấy phiếu tín nhiệm

Từ quy định lấy phiếu tín nhiệm theo quy định của pháp luật, có thể rút ra ba ý nghĩa cơ bản sau:

Thứ nhất, lấy phiếu tín nhiệm sẽ cùng

cổ uy tín, sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác cán bộ. Ở nước ta, Đảng có vai trò quan trọng trong việc giới thiệu những đảng viên ưu tú tham gia vào Bộ máy nhà nước. Hiện nay, những vị trí chủ chốt trong Nhà nước ta phần lớn là đảng viên. Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 16 tháng 01 năm 2012 của Ban Chấp hành Trung ương tại Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương lần thứ 4 (khóa XI) Một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng hiện nay, đã chỉ ra những yếu kém của cán bộ, lãnh đạo Đảng, Nhà nước hiện nay, nghị quyết cũng tìm hiểu nguyên nhân và đề ra phương châm, giải pháp để xây dựng Đảng trong sạch, vững mạnh, đáp lại niềm tin của nhân dân vào Đảng [1]. Nghị quyết nhấn mạnh yêu cầu bức thiết cần phải xây dựng đội ngũ cán bộ vừa có đức, vừa có tài. Bởi chính đốn Đảng trước hết là chính đốn những đảng viên – phần lớn có mặt trong bộ máy công quyền. Chính vì vậy, đẩy mạnh kiểm điểm, kiểm tra, phê bình trong Đảng cũng phải song song với giám sát, đánh giá trong Nhà nước. Việc luật hóa Nghị quyết của Đảng bằng Nghị quyết về việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với những chức danh chủ chốt do UBTWQH ban hành là một trong những việc làm có ý nghĩa quan trọng. Văn bản quy phạm pháp luật này của Nhà nước sẽ tạo ra khuôn khổ để công tác kiểm tra, đánh giá được thực hiện đồng loạt, chặt chẽ, nghiêm túc và công khai, góp phần thực hiện hiệu quả những nội dung mà Nghị quyết đề ra, nhất là công tác quản lý cán bộ, củng cố hơn nữa niềm tin của nhân dân vào Đảng Cộng sản Việt Nam.

Thứ hai, việc đại biểu QH, đại biểu HĐND là người đánh giá mức độ tín nhiệm

đối với những chức danh quan trọng trong bộ máy nhà nước sẽ mở rộng tính dân chủ trong đánh giá và sử dụng cán bộ. Dân chủ là bản chất của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, luôn được thể hiện rõ ràng trong các bản Hiến pháp nước ta qua các thời kỳ. Bản Hiến pháp hiện hành thể hiện tinh thần này ngay tại khoản 1 Điều 8 “*Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ*”. Chính vì vậy, thay vì tập trung hoạt động đánh giá, bố trí cán bộ cho một số cơ quan và vị trí chủ chốt như trước đây, pháp luật cần phải mở rộng hơn nữa tính dân chủ trong công tác kiểm tra, giám sát và đánh giá các vị trí trong bộ máy nhà nước bằng việc trao quyền này cho những đại biểu đại diện cho lợi ích của Nhân dân. Lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm do những đại biểu đại diện cho Nhân dân thực hiện chính là dân chủ được nói đến ở đây. Đây chính là một bước mở rộng tính dân chủ theo nguyên tắc Hiến định.

Thứ ba, việc quy định lấy phiếu tín nhiệm và áp dụng trong hoạt động nghị trường sẽ góp phần xây dựng “văn hóa từ chức” trong bộ máy nhà nước. Trong lịch sử nghị trường nước ta, hiếm có trường hợp người nắm giữ chức vụ trong bộ máy nhà nước chủ động xin từ chức dù có sai phạm, gây ảnh hưởng tới lợi ích nhân dân. Thực tiễn cho thấy, thói quen nhận thành tích cá nhân và quy trách nhiệm tập thể là tập quán thường thấy của cán bộ nước ta. Tình trạng này chủ yếu xuất phát từ nguyên nhân pháp luật chưa có cơ chế quy trách nhiệm cá nhân rõ ràng. Pháp luật không đề ra các căn cứ cụ thể khi nào thì cần xác định trách nhiệm, ở

mức độ nào thì phải chịu trách nhiệm... Quy định lấy phiếu tín nhiệm nếu được thực thi trong thực tiễn có ý nghĩa là căn cứ để phản ánh tính hiệu quả trong công tác của người được đánh giá tín nhiệm và chính tính hiệu quả này sẽ tác động đến tâm lý “tự giác”, lòng tự tôn đối với những cán bộ nhà nước không còn được tín nhiệm. Đến đây, “văn hóa từ chức” sẽ dần dần được gây dựng do có cơ chế phản ánh trách nhiệm rõ ràng.

2. LẤY PHIẾU TÍN NHIỆM THEO QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VIỆT NAM

2.1. Cơ sở chính trị và cơ sở pháp lý của quy định lấy phiếu tín nhiệm.

2.1.1. Cơ sở chính trị

Điều 2, Hiến pháp năm 2013 quy định *“Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân”*. Quan điểm đầy mạnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa cũng được Đảng Cộng sản Việt Nam nhấn mạnh trong Đại hội XIII là tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân do Đảng lãnh đạo là nhiệm vụ trọng tâm của đổi mới hệ thống chính trị. Định hướng chung là: *“Nâng cao năng lực, hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Nhà nước. Xác định rõ hơn vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp trên cơ sở các nguyên tắc pháp quyền, bảo đảm quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công rành mạch, phối hợp chặt chẽ và tăng cường kiểm soát quyền lực nhà nước. Xây dựng hệ thống pháp luật đầy đủ, kịp thời, đồng bộ,*

thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, doanh nghiệp làm trọng tâm thúc đẩy đổi mới sáng tạo, bảo đảm yêu cầu phát triển nhanh, bền vững” [4].

Quan điểm trên đây của Đảng, cũng như những quy định trong Hiến pháp cho thấy xác định Nhân dân là chủ thể tối cao và duy nhất của quyền lực Nhà nước và quyền lực nhà nước có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan quyền lực. Toàn bộ quyền lực nhà nước bắt nguồn từ Nhân dân và thuộc về Nhân dân. Thay vì “cai trị”, sứ mệnh của Nhà nước là phục vụ nhân dân, bảo hộ các quyền con người, bảo đảm các quyền công dân, bảo vệ lợi ích của quốc gia, dân tộc. Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Nói cách khác, quyền lực phải được kiểm soát bởi việc giới hạn quy mô quyền lực bởi Hiến pháp và pháp luật và phải được kiểm soát lẫn nhau giữa các cơ quan thực hiện quyền lực lập pháp, hành pháp, tư pháp. Để kiểm soát quyền lực Nhà nước, pháp luật đề cao vai trò của nhân dân và các cơ quan, cá nhân đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân.

2.1.2. Cơ sở pháp lý

Tại Điều 69 Hiến pháp năm 2013 quy định QH thực hiện quyền giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước.

Trên cơ sở quy định của Hiến pháp năm 2013, các văn bản pháp luật quy định chi tiết về việc lấy phiếu tín nhiệm tại Nghị quyết số 96/2023/QH15 ngày 23 tháng 6 năm 2023 (thay thế Nghị quyết số

85/2014/QH13 ngày 28/11/2014 về việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do QH, Hội đồng nhân dân bầu hoặc phê chuẩn; Luật Tổ chức QH năm 2014; Luật Hoạt động giám sát của QH và Hội đồng nhân dân năm 2015; Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015.

2.2. Nội dung pháp luật của lấy phiếu tín nhiệm theo pháp luật hiện hành

Trên cơ sở quy định của Hiến pháp, các văn bản pháp luật khác do QH ban hành quy định cụ thể, chi tiết hơn các vấn đề liên quan tới lấy phiếu tín nhiệm bao gồm đối tượng, căn cứ đánh giá, quy trình và hậu quả pháp lý của lấy phiếu tín nhiệm.

2.2.1. Đối tượng áp dụng của lấy phiếu tín nhiệm

QH thực hiện lấy phiếu tín nhiệm đối với những người giữ các chức vụ do QH bầu hoặc phê chuẩn, bao gồm: Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước; Chủ tịch QH, Phó Chủ tịch QH, Tổng Thư ký Quốc hội, Ủy viên Ủy ban thường vụ QH, Chủ tịch Hội đồng dân tộc, Chủ nhiệm Ủy ban của QH; Thủ tướng Chính phủ, Phó Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, các thành viên khác của Chính phủ; Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước. Các chức vụ QH tổ chức lấy phiếu tín nhiệm đã được quy định cụ thể tại Điều 18 Luật Hoạt động giám sát của QH và Hội đồng nhân dân năm 2015; khoản 1 Điều 2 Nghị quyết số 96/2023/QH15.

Đối với cấp địa phương, tại khoản 2 Điều 2 Nghị quyết số 96/2023/QH15 quy định Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện

lấy phiếu tín nhiệm đối với những người giữ các chức vụ sau đây: Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Trưởng Ban của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện; Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân, các Ủy viên Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện.

Bên cạnh đó, Nghị quyết số 96/2023/QH15 đã có bổ sung, đồng thời, ngưng hiệu lực thi hành một số điều của Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 liên quan tới đối tượng lấy phiếu tín nhiệm để tạo ra sự thống nhất trong các văn bản quy phạm pháp luật quy định các chức danh được lấy phiếu tín nhiệm trong QH, HĐND.

Như vậy, trên cơ sở kế thừa phương pháp liệt kê để quy định đối tượng áp dụng của hoạt động lấy phiếu tín nhiệm, Nghị quyết số 96/2023/QH13 tiếp tục quy định chi tiết, cụ thể từng chức danh được đưa ra lấy phiếu tín nhiệm. Nghị quyết cũng quy định tập trung tiến hành đánh giá tín nhiệm đối với những chức danh chủ chốt, đứng đầu trong bộ máy nhà nước từ Trung ương tới địa phương. Việc tập trung lấy phiếu tín nhiệm đối với những người giữ vai trò lãnh đạo giúp cho hoạt động này được tiến hành thực chất, không dàn trải dẫn đến kém hiệu quả và lãng phí ngân sách Nhà nước cho các hoạt động quản lý hành chính.

2.2.2. Căn cứ đánh giá lấy phiếu tín nhiệm

Lấy phiếu tín nhiệm là một trong những quyền của QH, HĐND được Hiến pháp và pháp luật quy định, nhằm đảm bảo chức năng giám sát của QH, HĐND. Chủ thể thực hiện quyền này là đại biểu QH, đại

biểu HĐND - những người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân, mọi công việc đều hướng tới lợi ích của nhân dân. Các đại biểu sẽ dựa vào những căn cứ cơ bản để đánh giá quá trình thực hiện nhiệm vụ của các chức vụ do pháp luật quy định.

Theo Nghị quyết số 96/2023/QH13, căn cứ đầu tiên để đánh giá mức độ tín nhiệm là phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống, việc chấp hành Hiến pháp và pháp luật và căn cứ đánh giá thứ hai là kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Đồng thời, quy định chi tiết từng tiêu chí đối với hai căn cứ đánh giá này.

Đây là điểm mới sửa đổi, bổ sung của Nghị quyết số 96/2023/QH15 so với Nghị quyết số 85/2014/QH13. Trước đó, Nghị quyết số 85/2014/QH13 đưa kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao là căn cứ đánh giá đầu tiên, sau đó mới đánh giá về phẩm chất, đạo đức. Việc quy định pháp luật thay đổi thứ tự ưu tiên trong hoạt động đánh giá tín nhiệm thống nhất với quan điểm của Đảng tại Nghị quyết Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khoá XII về tăng cường xây dựng, chỉnh đốn đảng; ngăn chặn, đẩy lùi sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, những biểu hiện “tự diễn biến”, “tự chuyển hoá” trong nội bộ. Nghị quyết nhấn mạnh mục tiêu: “.... *Kiên quyết khắc phục những yếu kém trong công tác cán bộ và quản lý cán bộ; xây dựng đội ngũ cán bộ, đảng viên, nhất là cán bộ lãnh đạo, quản lý các cấp có bản lĩnh chính trị vững vàng, có đạo đức, trách nhiệm, năng lực và động cơ đúng đắn, thực sự tiên phong, gương mẫu, luôn đặt lợi ích của tập thể, quốc gia, dân tộc lên trên lợi ích cá*

nhân, thực sự là cán bộ của dân, phục vụ nhân dân. Cùng cố niềm tin của nhân dân đối với Đảng”. Việc thay đổi chính sách pháp luật cho thấy sự thống nhất trong nhận thức của Đảng và chính quyền về các nội dung đánh giá những người giữ chức vụ chủ chốt trong bộ máy quyền lực Nhà nước.

2.2.3. Thời điểm, quy trình lấy phiếu tín nhiệm

Theo Nghị quyết số 96/2023/QH15, QH, Hội đồng nhân dân tổ chức lấy phiếu tín nhiệm một lần trong mỗi nhiệm kỳ vào kỳ họp thường lệ cuối năm thứ ba của nhiệm kỳ. Quy định này là sự kế thừa quy định từ Nghị quyết số 85/2014/QH13.

Điều 10, Điều 11, Nghị quyết số 96/2023/QH15 quy định cụ thể quy trình lấy phiếu tín nhiệm có những bước cơ bản sau:

Đầu tiên, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Thường trực HĐND xem xét, dự kiến danh sách những người được lấy phiếu tín nhiệm và có văn bản yêu cầu người được lấy phiếu tín nhiệm gửi báo cáo theo mẫu quy định và bản kê khai tài sản, thu nhập đến Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Thường trực HĐND.

Thứ hai, người được lấy phiếu tín nhiệm gửi báo cáo, bản kê khai tài sản, thu nhập đến Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Thường trực HĐND.

Thứ ba, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Ủy ban Mặt trận tổ quốc Việt Nam cùng cấp tập hợp, tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri và Nhân dân liên quan đến người được lấy phiếu tín nhiệm (nếu có) gửi đến Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Thường trực HĐND.

Thứ tư, Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

Thường trực HĐND gửi báo cáo của người được lấy phiếu tín nhiệm và báo cáo tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri và Nhân dân liên quan đến người được lấy phiếu tín nhiệm của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp (nếu có) đến đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND; gửi nội dung ý kiến, kiến nghị của cử tri và Nhân dân có liên quan trực tiếp đến người được lấy phiếu tín nhiệm (nếu có) do Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tổng hợp đến người được lấy phiếu tín nhiệm.

Trường hợp thấy cần làm rõ vấn đề liên quan đến người được lấy phiếu tín nhiệm thì, đại biểu Quốc hội có thể gửi văn bản đến Ủy ban Thường vụ Quốc hội đề yêu cầu cơ quan có thẩm quyền xác minh và trả lời bằng văn bản.

Thứ năm, đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND có thể gửi văn bản đến Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Thường trực HĐND và người được lấy phiếu tín nhiệm để yêu cầu người được lấy phiếu tín nhiệm làm rõ những nội dung thuộc căn cứ đánh giá mức độ tín nhiệm.

Thứ sáu, người được lấy phiếu tín nhiệm có trách nhiệm gửi báo cáo giải trình (nếu có) về những vấn đề được nêu trong báo cáo tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri và Nhân dân của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Ủy ban Mặt trận tổ quốc Việt Nam và ý kiến của đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND đến Ủy ban Thường vụ Quốc hội và đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND có yêu cầu.

Việc lấy phiếu tín nhiệm tại kỳ họp Quốc hội, HĐND thực hiện theo trình tự

quy định tại khoản 8 Điều 10 và khoản 8 Điều 11 Nghị quyết 96/2023/QH15.

2.2.4. Hậu quả pháp lý của lấy phiếu tín nhiệm

Điều 12 Nghị quyết số 96/2023/QH15 chỉ ra những hậu quả pháp lý cụ thể như sau:

Một là, người được lấy phiếu tín nhiệm có quá nửa đến dưới hai phần ba tổng số phiếu đánh giá “tín nhiệm thấp” thì có thể xin từ chức; trường hợp không xin từ chức thì Ủy ban Thường vụ Quốc hội trình Quốc hội, Thường trực Hội đồng nhân dân trình Hội đồng nhân dân tiến hành bỏ phiếu tín nhiệm tại kỳ họp đó hoặc kỳ họp gần nhất.

Hai là, người được lấy phiếu tín nhiệm có từ hai phần ba tổng số phiếu đánh giá “tín nhiệm thấp” trở lên thì cơ quan hoặc người có thẩm quyền giới thiệu người đó để Quốc hội, Hội đồng nhân dân bầu hoặc phê chuẩn có trách nhiệm trình Quốc hội, Hội đồng nhân dân tiến hành miễn nhiệm hoặc phê chuẩn đề nghị miễn nhiệm tại kỳ họp đó hoặc kỳ họp gần nhất. Đây là điểm mới quan trọng trong Nghị quyết số 96/2023/QH15 so với số 85/2014/QH13, cho thấy sự quyết liệt trong công tác đánh giá, sử dụng cán bộ đối với những người giữ chức vụ không còn được tín nhiệm.

Thêm vào đó, Nghị quyết mới ban hành quy định bổ sung về hệ quả pháp lý đối với trường hợp một người được lấy phiếu tín nhiệm cùng một lần với nhiều chức vụ

3. THỰC TIỄN VÀ MỘT SỐ TÒN TẠI TRONG QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ LẤY PHIẾU TÍN NHIỆM

3.1. Thực tiễn trong hoạt động lấy phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do QH, HĐND bầu hoặc phê chuẩn

Theo Báo cáo tổng kết 10 năm công

tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực giai đoạn 2012 - 2022, trong 10 năm qua, Ban Chỉ đạo trung ương về phòng chống tham nhũng, tiêu cực đã đưa 977 vụ án, vụ việc tham nhũng, tiêu cực nghiêm trọng, phức tạp, dư luận xã hội quan tâm vào diện theo dõi, chỉ đạo ở 3 cấp độ. Cơ quan chức năng đã kết thúc điều tra, truy tố, xét sơ thẩm 120 vụ án/1.083 bị cáo với mức án rất nghiêm khắc. Trong số này có 37 bị can, bị cáo nguyên là cán bộ thuộc diện trung ương quản lý. Cụ thể, nhiệm kỳ XII có 18 cán bộ, từ đầu nhiệm kỳ XIII đến nay là 21 cán bộ (có 2 trường hợp đã xử lý hình sự trong nhiệm kỳ XII, bị khởi tố thêm tội danh mới trong nhiệm kỳ XIII).

Bao gồm 1 cựu ủy viên Bộ Chính trị, 10 ủy viên, nguyên ủy viên Trung ương Đảng. Về chức vụ trong Đảng, chính quyền có 6 bộ trưởng, nguyên bộ trưởng; 2 bí thư tỉnh ủy, thành ủy; 8 chủ tịch, nguyên chủ tịch tỉnh, thành phố; 11 thứ trưởng, nguyên thứ trưởng; 2 phó bí thư, nguyên phó bí thư tỉnh ủy; 13 sĩ quan cấp tướng trong lực lượng vũ trang (có 3 sĩ quan cấp tướng nguyên là thứ trưởng) [5].

Cùng thời điểm tương ứng, chế định lấy phiếu tín nhiệm lần đầu tiên được pháp luật ghi nhận tại Nghị quyết 35/2012/QH13, từ đó đến nay, QH từng lấy phiếu tín nhiệm ba lần, vào tháng 6/2013, tháng 11/2014 và tháng 10/2018; bằng cách bỏ phiếu kín với ba mức độ: Tín nhiệm cao, tín nhiệm, tín nhiệm thấp. Trong cả ba lần lấy phiếu tín nhiệm, không có ai có kết quả trên 50% tín nhiệm thấp.

Thực tiễn trên đây phần nào cho thấy hoạt động lấy phiếu tín nhiệm chưa thực sự

phản ánh kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn cũng như phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống; việc chấp hành Hiến pháp và pháp luật của những đại biểu đại diện cho ý chí và nguyện vọng của Nhân dân.

3.2. Một số tồn tại trong quy định lấy phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do QH, HĐND bầu hoặc phê chuẩn

Sau gần 10 năm thực hiện Nghị quyết số 85/2014/QH13, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 96/2023/QH15 ngày 26/3/2023 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2023. Qua nghiên cứu Nghị quyết 96/2023/QH15, xét thấy Nghị quyết mới ban hành đã khắc phục được một số hạn chế của Nghị quyết số 85/2014/QH13. Tuy nhiên, một số vướng mắc trong chế định lấy phiếu tín nhiệm trải qua các lần thay thế (Nghị quyết số 35/2012/QH13, Nghị quyết số 85/2014/QH13, Nghị quyết số 96/2023/QH15) vẫn chưa điều chỉnh, trong phạm vi bài viết, tác giả đề cập và phân tích như sau:

Một là, ba mức lấy phiếu tín nhiệm hiện nay là “tín nhiệm cao”, “tín nhiệm”, “tín nhiệm thấp” đề cao sự thận trọng và tính nhân văn trong công tác xem xét, đánh giá cán bộ. Đồng thời, ba mức tín nhiệm nhằm phân biệt rõ tính chất khác nhau giữa việc lấy phiếu tín nhiệm và bỏ phiếu tín nhiệm, xác định hệ quả của hoạt động này, xem đây là một bước chuẩn bị trong quy trình bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do QH, HĐND bầu hoặc phê chuẩn. Tuy nhiên, việc quy định ba mức trong đánh giá mức độ tín nhiệm tạo ra sự khó khăn trong so sánh kết quả những

người được lấy phiếu tín nhiệm. Bên cạnh đó, hoạt động lấy phiếu tín nhiệm là hoạt động giám sát của QH được tổ chức định kỳ, khác với bỏ phiếu tín nhiệm được thực hiện đột xuất. Kết quả lấy phiếu tín nhiệm không đạt đã phản ánh rõ ràng mức độ tín nhiệm của người bỏ phiếu để QH căn cứ vào đó thực hiện quy trình đánh giá cán bộ nên việc quy định mức độ đánh giá khác nhau giữa lấy phiếu tín nhiệm và bỏ phiếu tín nhiệm là không cần thiết.

Vì vậy, tác giả đề xuất cần thiết cần nhắc, xem xét sửa đổi quy định về mức độ lấy phiếu tín nhiệm theo hai mức: tín nhiệm, không tín nhiệm. Việc đánh giá tín nhiệm đối với những chức vụ được QH, HĐND đòi hỏi đại biểu khi bỏ phiếu phải có sự cân nhắc rất kỹ lưỡng, thể hiện tinh thần trách nhiệm cao khi lựa chọn một trong hai mức tín nhiệm: có hoặc không, thay vì đánh giá tín nhiệm theo cảm tính đối với ba mức độ tín nhiệm cao, tín nhiệm, tín nhiệm thấp không thể hiện rõ ràng quan điểm của người đại biểu. Đồng thời, việc đánh giá tín nhiệm hoặc không tín nhiệm cũng tạo động lực để đối tượng thuộc diện được lấy phiếu tín nhiệm nỗ lực, phấn đấu hơn trong quá trình thực thi nhiệm vụ, góp phần tạo ra chuyển biến mạnh mẽ trên các lĩnh vực. Kết quả của việc làm này cũng cho những người được lấy phiếu biết rõ mình được tín nhiệm đến mức nào. Người nào được nhiều phiếu tín nhiệm nghĩa là được tín nhiệm cao và ngược lại.

Hai là, mặc dù hệ quả pháp lý tại Nghị quyết số 96/2023/QH15 đã có những sửa đổi, bổ sung quan trọng so với Nghị quyết số 85/2014/QH13. Tuy nhiên, theo tác giả bài viết, cần tiếp tục sửa đổi đối với quy

định tại khoản 1 Điều 12 quy định những người được lấy phiếu tín nhiệm có quá nửa tổng số đại biểu QH, đại biểu Hội đồng nhân dân đánh giá “tín nhiệm thấp” có thể xin từ chức. Hệ quả này phụ thuộc vào ý chí của người được lấy phiếu³. Trường hợp không xin từ chức thì Ủy ban Thường vụ Quốc hội, trình Quốc hội, Thường trực Hội đồng nhân dân trình Hội đồng nhân dân tiến hành bỏ phiếu tín nhiệm tại kỳ họp đó hoặc kỳ họp gần nhất. Đây là một trong những trường hợp QH, HĐND sẽ tiến hành bỏ phiếu tín nhiệm. Cách thức xử lý này dễ gây hiểu lầm mục đích của lấy phiếu tín nhiệm là làm cơ sở để QH, HĐND tiến hành bước sau cùng là bỏ phiếu tín nhiệm xử lý đối với những người giữ chức vụ do QH, HĐND bầu không còn được tín nhiệm. Thêm vào đó, trường hợp kết quả bỏ phiếu tín nhiệm không đồng nhất với kết quả đã lấy phiếu tín nhiệm sẽ cho thấy quá trình lấy phiếu tín nhiệm không mang lại hiệu quả.

Trong các quy định của pháp luật hiện hành, không có quy định hướng dẫn, định hướng các cơ quan có thẩm quyền cách thức xem xét, đánh giá, sử dụng đối với những chức danh không đạt mức hai phần ba tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm thấp hoặc quá nửa tổng số đại biểu đánh giá “tín nhiệm thấp” trong hai năm liên tiếp nhưng kết quả đánh giá lại gần sát những mức “tín nhiệm thấp” mà pháp luật nêu. Trong trường hợp này, hướng dẫn xây dựng phương án sử dụng, bố trí lại cán bộ là điều cần thiết nhằm thể hiện rõ ràng mục đích của chế định lấy phiếu tín nhiệm.

Đối với việc xử lý kết quả lấy phiếu tín nhiệm là vấn đề hệ trọng liên quan đến sinh mệnh chính trị của người cán bộ, đồng thời

liên quan đến sự ổn định của bộ máy, sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ. Vì vậy, xử lý kết quả lấy phiếu tín nhiệm cần được quy định chặt chẽ, cụ thể hơn với mục đích cuối cùng là lựa chọn, động viên, khích lệ các cán bộ tốt phần khởi, yên tâm, dũng cảm làm tốt hơn nữa nhiệm vụ của mình được phân công nhưng đồng thời cũng nhắc nhở, phê phán, thậm chí loại khỏi bộ máy cán bộ yếu kém, không còn uy tín để nâng cao hơn nữa chất lượng, hiệu quả, hiệu lực của bộ máy công quyền vì dân. Xây dựng văn hóa từ chức phù hợp với định hướng xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Đổi mới phương pháp tổ chức lấy phiếu tín nhiệm, bảo đảm toàn bộ quy trình lấy phiếu phải được thực hiện một cách dân chủ, công khai, minh bạch để cử tri theo dõi, giám sát, tránh tình trạng thực hiện hình thức và hạn chế đến mức thấp nhất tính cục bộ địa phương, lợi ích nhóm trong lấy phiếu tín nhiệm. Ngày 02 tháng 02 năm 2022, Bộ Chính trị ban hành Quy định số 96-QĐ/TW về việc lấy phiếu tín nhiệm đối với chức danh, chức vụ lãnh đạo, quản lý trong hệ thống chính trị. Theo đó, những trường hợp có trên 50% nhưng dưới 2/3 số phiếu tín nhiệm thấp thì cấp có thẩm quyền quản lý cán bộ đưa ra khỏi quy hoạch các chức vụ cao hơn; xem xét cho thôi giữ chức vụ đang đảm nhiệm, bố trí công tác khác hoặc cho từ chức hoặc tiến hành bỏ phiếu tín nhiệm theo quy định. Đây là một trong những điểm mới so với Quy định 262/2014 của Bộ Chính trị. Vì vậy, văn bản pháp luật cũng cần thiết có những quy định phù hợp để thống nhất giữa văn bản của Đảng và Nhà nước về công tác sử dụng, quản lý đảng viên, cán bộ.

Mặt khác, cần tham khảo quy định về hoạt động lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm trên nghị trường thế giới, nhằm quy định, phân biệt rõ ràng đối với từng hoạt động đánh giá tín nhiệm. Theo hướng, lấy phiếu tín nhiệm là hoạt động thường xuyên, còn bỏ phiếu tín nhiệm thực hiện trong những trường hợp bất thường do luật định. Đối với mỗi hoạt động, cần có hệ quả pháp lý tương ứng, riêng biệt.

4. KẾT LUẬN

Theo quy định, năm 2023 QH và HĐND sẽ tiến hành lấy phiếu tín nhiệm đối với những người do QH, HĐND bầu hoặc phê chuẩn đối với nhiệm kỳ 2021-2025. Trong bối cảnh Quy định số 96-QĐ/TW của Bộ Chính trị về việc lấy phiếu tín nhiệm đối với chức danh, chức vụ lãnh đạo, quản lý trong hệ thống chính trị và Nghị quyết số 96/2023/QH15 mới có hiệu lực thi hành, kết quả lấy phiếu tín nhiệm là căn cứ quan trọng để cơ quan lập pháp tiếp tục đánh giá, điều chỉnh các quy định trên cơ sở tổng hợp các ý kiến góp ý. Việc hoàn thiện pháp luật về lấy phiếu tín nhiệm sẽ góp phần tích cực vào việc nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của QH nói riêng, các cơ quan trong bộ máy nhà nước nói chung. Không những vậy, lấy phiếu tín nhiệm còn là kênh giám sát của Nhân dân đối với hoạt động của những đại biểu do mình bầu ra, hoạt động của các cơ quan nhà nước và nhất là hoạt động của những đại biểu, cũng là những người lãnh đạo, điều hành bộ máy nhà nước. Với ý nghĩa đó, đòi hỏi các quy định của pháp luật về lấy phiếu tín nhiệm phải mang tính khả thi và phải phát huy được hiệu quả trong thực tiễn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Nghị quyết số 12-NQ/TW - Nghị quyết Hội nghị lần thứ 4 Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XI): Một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng hiện nay. *giữ các chức vụ do QH bầu hoặc phê chuẩn*, Luận văn thạc sĩ Luật học, Hà Nội
- [2] Như Ý (chủ biên) (1996), *Từ điển tiếng Việt thông dụng*, NXB Giáo dục, Hà Nội
- [3] Trần Thị Hoa (2011), *Hoàn thiện pháp luật về bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người*
- [4] Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Sđd, t. I, tr. 174 - 175
- [5] <https://tuoitre.vn/10-nam-phong-chong-tham-nhung-37-can-bo-dien-trung-uong-quan-ly-bi-xu-ly-hinh-su-la-ai-20220731102153249.htm>

Liên hệ:

ThS. Nguyễn Thị Bạch Cúc

Phòng Tổ chức - Hành chính, Trường Đại học Quảng Bình

Địa chỉ: 18 Nguyễn Văn Linh, Đồng Hới, Quảng Bình

Email: bachcuc.1691@gmail.com

Ngày nhận bài: 11/4/2023

Ngày gửi phản biện: 14/4/2023

Ngày duyệt đăng: 27/10/2023