

Hoàn thiện pháp luật về thủ tục làm việc của Quốc hội theo Nội quy kỳ họp Quốc hội hiện hành

11/07/2026

Tóm tắt: Trong bối cảnh tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội đòi hỏi phải tiếp tục hoàn thiện pháp luật về thủ tục làm việc của Quốc hội nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện các chức năng lập hiến, lập pháp, giám sát tối cao và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước. Trên cơ sở nghiên cứu các quy định của Hiến pháp hiện hành, Luật Tổ chức Quốc hội, Nội quy kỳ họp Quốc hội ban hành kèm theo Nghị quyết số 71/2022/QH15 và Nghị quyết số 208/2025/QH15, bài viết phân tích một số bất cập trong pháp luật hiện hành về tổ chức kỳ họp, lễ tuyên thệ, thủ tục chất vấn và trả lời chất vấn. Từ đó, bài viết đề xuất các kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật về thủ tục làm việc của Quốc hội theo hướng chuyên nghiệp, dân chủ, minh bạch và đáp ứng yêu cầu đổi mới hoạt động của Quốc hội trong giai đoạn hiện nay.

Từ khóa: Thủ tục làm việc; Quốc hội; kỳ họp Quốc hội; chất vấn; tuyên thệ.

Abstract:In the context of continuing to build and perfect the Socialist Rule-of-Law State of Vietnam, reforming the organization and activities of the National Assembly requires further improvement of the law on the working procedures of the National Assembly, in order to enhance the effectiveness of its constitutional, legislative, supreme oversight, and decision-making functions on major national issues. Based on a study of the current Constitution, the Law on the Organization of the National Assembly, and the Rules of National Assembly Sessions issued under Resolution No. 71/2022/QH15 and Resolution No. 208/2025/QH15, the article analyzes several shortcomings in current laws regarding session organization, oath-taking ceremonies, questioning procedures, and responses to questions. Then, it proposes recommendations to perfect the law on the National Assembly's working procedures towards professionalism, democracy, transparency, and to meet the requirements of reformation in the National Assembly's activities in the current period.

Keywords:Working procedures; National Assembly; National Assembly sessions; questioning; oath-taking ceremony.

Đặt vấn đề

Trong tiến trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, việc tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội là yêu cầu khách quan nhằm nâng cao chất lượng thực hiện các chức năng lập hiến, lập pháp, giám sát tối cao và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước. Thủ tục làm việc của Quốc hội

giữ vai trò đặc biệt quan trọng, là cơ sở bảo đảm tính dân chủ, công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hoạt động của Quốc hội. Những năm gần đây, cùng với việc ban hành Nghị quyết số 71/2022/QH15 và Nghị quyết số 208/2025/QH15, khuôn khổ pháp lý về thủ tục làm việc của Quốc hội đã có nhiều đổi mới theo hướng hiện đại và chuyên nghiệp hơn. Tuy nhiên, thực tiễn thực hiện vẫn bộc lộ một số bất cập liên quan đến tổ chức kỳ họp, lễ tuyên thệ, thủ tục chất vấn và trả lời chất vấn. Vì vậy, việc nghiên cứu, đánh giá và đề xuất giải pháp hoàn thiện các quy định pháp luật trong lĩnh vực này có ý nghĩa lý luận và thực tiễn quan trọng đối với việc nâng cao hiệu quả hoạt động của Quốc hội trong giai đoạn hiện nay.

1. Khái quát về thủ tục làm việc của Quốc hội

Trong khoa học pháp lý, “Parliamentary Procedure” (thủ tục nghị viện/Quốc hội) được hiểu là hệ thống các quy tắc, nguyên tắc, tập quán và trình tự điều chỉnh cách thức tiến hành hoạt động của Nghị viện nhằm bảo đảm việc thảo luận, xem xét và quyết định các vấn đề công được thực hiện một cách dân chủ, có trật tự và hiệu quả. Bản chất của thủ tục Nghị viện không chỉ là các quy định mang tính kỹ thuật về tổ chức phiên họp mà còn là cơ chế pháp lý bảo đảm việc thực hiện quyền lực của cơ quan đại diện nhân dân[1].

Theo Bosc và Gagnon, thủ tục nghị viện là phương tiện để đưa ra các quyết định về thời điểm và cách thức sử dụng quyền lực. Quan niệm này cho thấy, thủ tục Nghị viện có vai trò hợp pháp hóa cả việc thực thi quyền lực lẫn việc kiểm soát và phản biện quyền lực trong hoạt động của cơ quan lập pháp. Đồng thời, thủ tục nghị viện vừa kế thừa các truyền thống nghị viện lâu đời, vừa phản ánh các giá trị dân chủ hiện đại[2].

Từ các quan điểm trên có thể hiểu rằng, thủ tục làm việc của Quốc hội là tổng thể các quy định pháp luật, quy tắc và trình tự điều chỉnh việc tổ chức và tiến hành các hoạt động của Quốc hội nhằm bảo đảm thực hiện hiệu quả các chức năng lập hiến, lập pháp, giám sát tối cao và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước. Khái niệm này phản ánh cả phương diện pháp lý, tổ chức và dân chủ của hoạt động nghị viện, đồng thời là cơ sở để bảo đảm việc thực thi quyền lực nhà nước được tiến hành công khai, minh bạch, có trách nhiệm giải trình và hiệu quả[3].

Khác với các thủ tục hành chính hoặc thủ tục tố tụng, thủ tục làm việc của Quốc hội mang tính chất chính trị - pháp lý đặc biệt bởi nó trực tiếp gắn với việc thực hiện quyền lực nhà nước ở cấp độ cao nhất. Chất lượng của một Nghị viện không chỉ phụ thuộc vào chất lượng đại biểu mà còn phụ thuộc vào chất lượng của các quy tắc điều chỉnh hoạt động nghị viện. Về bản chất, thủ tục làm việc của Quốc hội là cơ chế bảo đảm cho các quyết định của Quốc hội được hình thành trên cơ sở thảo luận dân chủ, xem xét đa chiều và phản ánh đầy đủ ý chí của Nhân dân thông qua các đại biểu được bầu ra.

Thủ tục làm việc của Quốc hội có một số đặc điểm cơ bản sau đây.

Thứ nhất, thủ tục làm việc của Quốc hội mang tính pháp lý chặt chẽ và được quy định bởi các văn bản có giá trị pháp lý cao. Khác với các quy tắc quản trị nội bộ thông thường, thủ tục làm việc của Quốc hội được quy định trong Hiến pháp, Luật Tổ chức Quốc hội, Nội quy kỳ họp Quốc hội và các văn bản có liên quan. Điều này nhằm bảo đảm tính thống nhất, ổn định và khả năng áp dụng bắt buộc đối với các chủ thể tham gia hoạt động của Quốc hội.

Thứ hai, thủ tục làm việc của Quốc hội gắn liền với việc thực hiện quyền lực nhà nước. Mọi hoạt động của Quốc hội đều liên quan trực tiếp đến việc ban hành chính sách, pháp luật hoặc quyết định các vấn đề quan trọng của quốc gia. Vì vậy, việc tuân thủ các quy định về thủ tục không chỉ nhằm bảo đảm tính hợp pháp của quyết định được ban hành mà còn góp phần bảo đảm tính chính danh và tính dân chủ của quá trình thực thi quyền lực nhà nước.

Thứ ba, thủ tục làm việc của Quốc hội thể hiện tính dân chủ và tính đại diện. Thông qua các quy định về thảo luận, tranh luận, chất vấn, giải trình và biểu quyết, các đại biểu Quốc hội có điều kiện tham gia đầy đủ vào quá trình xem xét, quyết định các vấn đề thuộc thẩm quyền của Quốc hội. Đồng thời, các quy định về công khai thông tin, truyền hình trực tiếp các phiên họp hay việc tiếp thu ý kiến của cử tri cũng tạo điều kiện để Nhân dân tham gia giám sát hoạt động của Quốc hội[4].

Thứ tư, thủ tục làm việc của Quốc hội có tính linh hoạt và khả năng thích ứng với yêu cầu đổi mới quản trị quốc gia. Cùng với sự phát triển của khoa học, công nghệ và yêu cầu nâng cao hiệu quả hoạt động nghị trường, các quy định về thủ tục làm việc của Quốc hội luôn được điều chỉnh, bổ sung nhằm đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Việc ứng dụng công nghệ thông tin, triển khai Quốc hội điện tử, tổ chức kỳ họp theo hình thức kết hợp trực tiếp và trực tuyến là những minh chứng cho xu hướng hiện đại hóa thủ tục làm việc của Quốc hội.

2. Một số hạn chế trong quy định pháp luật về thủ tục làm việc của Quốc hội

Thứ nhất, về tổ chức kỳ họp của Quốc hội.

Khoản 2 Điều 83 Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) quy định Quốc hội họp mỗi năm hai kỳ và chỉ tổ chức họp bất thường khi có yêu cầu của 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. Quy định này được xây dựng trên cơ sở phân biệt giữa kỳ họp thường lệ và kỳ họp bất thường. Tuy nhiên, thực tiễn hoạt động của Quốc hội trong nhiệm kỳ khóa XV cho thấy ranh giới giữa hai loại kỳ họp này đang dần trở nên không còn phù hợp.

Trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, Quốc hội đã tổ chức tổng cộng 19 kỳ họp, trong đó có tới 9 kỳ họp bất thường[5]. Các kỳ họp này được triệu tập nhằm xem xét,

quyết định nhiều vấn đề quan trọng, cấp bách của đất nước như phục hồi và phát triển kinh tế sau đại dịch Covid-19, sửa đổi các đạo luật quan trọng, tháo gỡ khó khăn cho các chương trình mục tiêu quốc gia, quyết định các vấn đề về tài chính, ngân sách nhà nước và công tác nhân sự. Thực tiễn đặt ra nhiều vấn đề cần được Quốc hội đưa ra quyết sách trong thời gian ngắn nhằm bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

Số lượng lớn các kỳ họp bất thường được tổ chức trong thời gian qua phản ánh xu hướng chuyển đổi từ mô hình Quốc hội hoạt động theo cơ chế “xuân thu nhị kỳ” sang mô hình Quốc hội hoạt động thường xuyên, chủ động và chuyên nghiệp hơn. Trong điều kiện quản trị quốc gia hiện đại, các vấn đề kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại biến động nhanh chóng, đòi hỏi cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất phải có khả năng quyết định kịp thời. Vì vậy, việc Quốc hội thường xuyên tổ chức các kỳ họp ngoài hai kỳ họp thường lệ trở thành nhu cầu khách quan của hoạt động lập pháp và giám sát. Điều này cũng phù hợp với yêu cầu đổi mới tổ chức, hoạt động của Quốc hội theo hướng tăng hợp lý số kỳ họp của Quốc hội[6].

Tuy nhiên, việc sử dụng thuật ngữ “kỳ họp bất thường” chưa thực sự phản ánh đúng bản chất của các kỳ họp này. Trên thực tế, đây không phải là những kỳ họp phát sinh do sự kiện bất thường, khẩn cấp hay mang tính khủng hoảng, mà chủ yếu nhằm giải quyết kịp thời các vấn đề quan trọng, cấp bách thuộc thẩm quyền của Quốc hội. Thuật ngữ “bất thường” dễ tạo ra cách hiểu rằng, đây là những sự kiện ngoại lệ hoặc gắn với các tình huống bất ổn, trong khi việc tổ chức các kỳ họp này đã trở thành hoạt động thường xuyên của Nghị viện hiện đại.

Kinh nghiệm lập pháp của Việt Nam cho thấy vấn đề tương tự đã từng được đặt ra đối với hoạt động của Chính phủ. Trước đây, Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 sử dụng thuật ngữ “họp bất thường”[7], nhưng đến lần sửa đổi năm 2019, thuật ngữ này đã được thay thế bằng “họp chuyên đề” hoặc “họp để giải quyết công việc phát sinh đột xuất”. Cách tiếp cận này tiếp tục được duy trì trong Luật Tổ chức Chính phủ năm 2025. Tiếp thu kinh nghiệm đó, Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 (được sửa đổi, bổ sung năm 2025) đã thay thế thuật ngữ “kỳ họp bất thường” bằng “kỳ họp không thường lệ”, đồng thời xác định rõ mục đích của kỳ họp là để kịp thời xem xét, quyết định các vấn đề cấp bách thuộc thẩm quyền của Quốc hội. Để tạo ra sự thống nhất trong hệ thống pháp luật thì Quốc hội cũng ban hành Nghị quyết số 208/2025/QH15 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 71/2022/QH15 quy định Nội quy kỳ họp Quốc hội. Khoản 2 Điều 1 Nghị quyết số 71/2022/QH15 (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị quyết số 208/2025/QH15) cũng đã thay thế thuật ngữ “*kỳ họp bất thường*” thành “*kỳ họp không thường lệ*”[8]. Đây là sự điều chỉnh phù hợp, phản ánh đúng bản chất hoạt động của

Quốc hội trong bối cảnh mới và góp phần khắc phục những cách hiểu chưa chính xác về các kỳ họp ngoài chương trình thường lệ.

Tuy nhiên, hiện nay Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) vẫn sử dụng thuật ngữ “kỳ họp bất thường” tại khoản 2 Điều 83. Điều này dẫn đến sự thiếu thống nhất giữa Hiến pháp với Luật Tổ chức Quốc hội và Nội quy kỳ họp Quốc hội. Do đó, khi có điều kiện sửa đổi Hiến pháp trong tương lai, cần nghiên cứu thay thế thuật ngữ “kỳ họp bất thường” bằng “kỳ họp không thường lệ” nhằm bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật và phản ánh chính xác hơn thực tiễn hoạt động của Quốc hội chuyên nghiệp, hiện đại^[9].

Bên cạnh đó, thực tiễn hoạt động của Quốc hội thời gian gần đây cũng đặt ra vấn đề cần làm rõ về các hình thức họp của Quốc hội. Hiến pháp hiện hành chỉ ghi nhận hai hình thức là họp công khai và họp kín. Tuy nhiên, tại Kỳ họp thứ Nhất, Quốc hội khóa XVI đã xuất hiện thuật ngữ “họp riêng” trong các thông cáo báo chí của Quốc hội^[10]. Xét về bản chất, “họp riêng” cũng là một hình thức họp không công khai. Tuy nhiên, khác với “họp kín”, nội dung và kết quả của phiên họp riêng vẫn được công bố công khai sau khi kết thúc. Sự xuất hiện của thuật ngữ này cho thấy pháp luật hiện hành chưa có sự phân định rõ ràng giữa các mức độ công khai thông tin trong hoạt động của Quốc hội. Vì vậy, cần tiếp tục nghiên cứu, làm rõ cơ sở pháp lý, nội hàm và chế độ công khai thông tin đối với hình thức “họp riêng” nhằm bảo đảm tính minh bạch, thống nhất trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội.

Thứ hai, về lễ tuyên thệ.

Lần đầu tiên trong lịch sử lập hiến, Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) quy định: “sau khi được bầu, Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao phải **tuyên thệ** trung thành với Tổ quốc, Nhân dân và Hiến pháp”^[11]. Quy định về nghi thức “tuyên thệ” của những người giữ chức vụ chủ chốt trong bộ máy nhà nước là điều khoản mới phù hợp với thông lệ quốc tế, thể hiện tầm quan trọng cũng như trách nhiệm chính trị của các chủ thể này trước Nhà nước và Nhân dân trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

Tham khảo kinh nghiệm quốc tế cho thấy, quy định về nghi thức tuyên thệ của các quốc gia trên thế giới thường chỉ dành cho nguyên thủ quốc gia, người đứng đầu Nhà nước, trong khi đó Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) quy định về nghi thức này cho 04 chức danh gồm Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ và Chánh án Tòa án nhân dân tối cao. Việc quy định Chủ tịch nước thực hiện nghi thức tuyên thệ là phù hợp vì Chủ tịch nước là người đứng đầu Nhà nước, thay mặt nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về đối nội và đối ngoại^[12]. Đối với các chức danh còn lại (Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao), theo tác giả, cũng cần thực hiện nghi thức tuyên thệ vì đây là người đứng đầu của

các cơ quan được trao chức năng thực hiện quyền lập pháp, quyền hành pháp, quyền tư pháp[13].

Nghi thức tuyên thệ là một nghi thức thiêng liêng, thể hiện niềm tin của Nhân dân, thông qua Quốc hội để lựa chọn những chức danh chủ chốt của bộ máy nhà nước. Lời tuyên thệ như một lời “thề”, lời cam kết sẽ chịu trách nhiệm về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của người tuyên thệ trước Nhân dân. Do đó, nghi thức tuyên thệ cần phải được cụ thể hóa thành các quy định pháp luật một cách rõ ràng để bảo đảm tính thống nhất trong quá trình thực hiện[14].

Ở các quốc gia trên thế giới, nội dung và nghi thức tuyên thệ của những người đứng đầu Nhà nước đã được quy định minh thị ngay trong Hiến pháp. Theo mục 1 Điều II Hiến pháp Mỹ thì trước khi nhậm chức, Tổng thống sẽ tuyên thệ hoặc thề nguyện như sau: “Tôi trân trọng tuyên thệ (hoặc thề) rằng tôi sẽ giữ chức vụ Tổng thống Hoa Kỳ với lòng trung thành và tận dụng hết khả năng của mình để duy trì, giữ gìn và bảo vệ Hiến pháp Hoa Kỳ”. Khoản 1 Điều 82 Hiến pháp Liên bang Nga năm 1993 quy định khi nhậm chức, Tổng thống Liên bang Nga tuyên thệ: “Tôi xin thề khi thực thi quyền hạn của Tổng thống Liên bang Nga sẽ tôn trọng và bảo vệ các quyền và tự do của con người và công dân, tuân thủ và bảo vệ Hiến pháp Liên bang Nga, bảo vệ chủ quyền, độc lập, an ninh và toàn vẹn của quốc gia, trung thành phục vụ Nhân dân”. Điều 91 Hiến pháp Bỉ năm 2014 quy định khi nhậm chức Nhà vua sẽ tuyên thệ như sau: “Tôi xin thề sẽ tuân thủ Hiến pháp và luật pháp của người dân Bỉ, giữ gìn sự độc lập và bảo đảm toàn vẹn lãnh thổ quốc gia”. Mục 5 Điều 7 Hiến pháp Philippines năm 1987 quy định lời tuyên thệ nhậm chức của Tổng thống như sau: “Tôi xin thề trước mọi người là tôi sẽ thực hiện chu đáo và mọi nhiệm vụ của Tổng thống Philippines, gìn giữ và bảo vệ Hiến pháp Philippines, thi hành luật pháp Philippines, thực hiện công bằng cho mọi người, hiến dâng bản thân để phục vụ đất nước. Xin Chúa giúp tôi”.

Có thể thấy rằng, ở các quốc gia trên thế giới, nghi thức tuyên thệ thường chỉ dành cho nguyên thủ quốc gia, do vậy việc quy định chi tiết nghi thức tuyên thệ ngay trong Hiến pháp là phù hợp. Trong khi đó, ở nước ta, Hiến pháp năm 2013 quy định nghi thức tuyên thệ dành cho 04 chức danh là Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ và Chánh án Tòa án nhân dân tối cao nên không thể quy định chi tiết nghi thức tuyên thệ của tất cả các chức danh này trong Hiến pháp. Để hướng dẫn thực hiện nghi thức tuyên thệ, Điều 31 Nghị quyết số 71/2022/QH15 (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị quyết số 208/2025/QH15) quy định Chủ tịch Quốc hội, Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao tuyên thệ trung thành với Tổ quốc, Nhân dân và Hiến pháp; ngoài ra người tuyên thệ có thể quyết định nội dung tuyên thệ phù hợp với trách nhiệm được giao. Vị trí tuyên thệ là vị trí trang trọng của lễ đài. Đại biểu Quốc hội, người được mời tham dự, dự thính tại phiên họp đứng trang nghiêm chứng

kiến Lễ tuyên thệ. Lễ tuyên thệ được tiến hành theo trình tự: *i.* Quân nhạc cử nhạc nghi lễ và đội tiêu binh vào vị trí; *ii.* Người tuyên thệ chào Quốc kỳ, tiến vào vị trí tuyên thệ và tiến hành tuyên thệ; *iii.* Sau khi tuyên thệ, người tuyên thệ phát biểu nhậm chức.

Mặc dù có hướng dẫn như trên nhưng Nghị quyết số 71/2022/QH15 (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị quyết số 208/2025/QH15) vẫn còn thiếu một số nội dung quan trọng, như: thiếu nội dung “người tuyên thệ đặt một tay lên Hiến pháp”, cách thức đặt tay, giơ tay khi tuyên thệ, nội dung lời tuyên thệ của từng chức danh... Do vậy, cần xem xét bổ sung quy định chi tiết quy trình, cách thức thực hiện nghi thức tuyên thệ của các chức danh được Hiến pháp quy định thay vì trao cho các chức danh quyền chủ động, sáng tạo thực hiện “lời tuyên thệ” của mình.

Thứ ba, về chất vấn và trả lời chất vấn.

Hiện nay, thủ tục chất vấn tại phiên họp toàn thể của Quốc hội được quy định khá chi tiết tại Điều 19 Nghị quyết số 71/2022/QH15 (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị quyết số 208/2025/QH15). Tuy nhiên, từ góc độ kỹ thuật lập pháp và thực tiễn thực hiện, thủ tục chất vấn và trả lời chất vấn vẫn bộc lộ một số bất cập cần tiếp tục hoàn thiện.

Một là, thủ tục chất vấn và trả lời chất vấn hiện nay chưa bảo đảm cơ chế truy cứu trách nhiệm đến cùng đối với người bị chất vấn. Mặc dù Điều 19 Nghị quyết số 71/2022/QH15 (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị quyết số 208/2025/QH15) quy định người bị chất vấn phải trả lời trực tiếp, xác định rõ trách nhiệm, biện pháp và thời hạn khắc phục hạn chế, bất cập, nhưng pháp luật lại chưa xác định tiêu chí cụ thể để đánh giá thế nào là câu trả lời đầy đủ, đúng trọng tâm và đáp ứng yêu cầu chất vấn. Do đó, thực tế vẫn tồn tại tình trạng trả lời theo hướng cung cấp thông tin, giải trình chung hoặc nêu định hướng xử lý mà chưa làm rõ trách nhiệm cá nhân đối với những hạn chế, sai sót được nêu ra. Trong khi đó, bản chất của hoạt động chất vấn không chỉ là hỏi - đáp thông tin mà còn nhằm xác định trách nhiệm chính trị và trách nhiệm công vụ của người giữ chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn. Việc thiếu các tiêu chí pháp lý đánh giá chất lượng trả lời chất vấn đã làm giảm hiệu lực của thủ tục chất vấn với tư cách là một công cụ giám sát tối cao của Quốc hội^[15].

Hai là, thủ tục chất vấn chưa tạo điều kiện để đại biểu Quốc hội theo đuổi và làm rõ đến cùng các vấn đề được chất vấn. Mặc dù pháp luật cho phép đại biểu chất vấn lại khi không đồng ý với nội dung trả lời, song việc giới hạn thời lượng phát biểu và cách thức tổ chức phiên chất vấn theo từng nhóm vấn đề khiến quá trình chất vấn chỉ được đề cập ở mức khái quát. Một số vấn đề được chất vấn nhiều lần nhưng chưa được giải quyết triệt để, làm giảm hiệu quả của hoạt động chất vấn và chưa đáp ứng đầy đủ kỳ vọng của cử tri^[16].

Ba là, pháp luật hiện hành chưa thiết lập cơ chế hậu kiểm và chế tài đủ mạnh đối với việc thực hiện các cam kết sau chất vấn. Theo quy định, người bị chất vấn phải xác

định biện pháp và thời hạn khắc phục các tồn tại, bất cập; tuy nhiên, sau khi phiên chất vấn kết thúc, việc theo dõi và đánh giá kết quả thực hiện các cam kết này vẫn còn phụ thuộc chủ yếu vào báo cáo của chính cơ quan chịu sự giám sát. Pháp luật chưa quy định rõ chế tài trong trường hợp người bị chất vấn không thực hiện, thực hiện không đầy đủ hoặc chậm thực hiện các cam kết đã công khai trước Quốc hội. Bên cạnh đó, cũng chưa có cơ chế giám sát độc lập và thường xuyên để kiểm chứng mức độ hoàn thành các lời hứa sau chất vấn. Khoảng trống này làm giảm tính ràng buộc của thủ tục chất vấn, khiến hoạt động chất vấn có nguy cơ dừng lại ở việc ghi nhận cam kết mà chưa thực sự bảo đảm trách nhiệm giải trình và trách nhiệm chính trị của người bị chất vấn^[17].

3. Một số kiến nghị hoàn thiện các quy định pháp luật về thủ tục làm việc của Quốc hội

Một là, cần tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật về tổ chức kỳ họp của Quốc hội theo hướng phù hợp với yêu cầu xây dựng Quốc hội chuyên nghiệp, hoạt động thường xuyên và đáp ứng kịp thời các đòi hỏi của thực tiễn. Trước hết, nghiên cứu thay thế thuật ngữ “kỳ họp bất thường” tại khoản 2 Điều 83 Hiến pháp hiện hành bằng thuật ngữ “kỳ họp không thường lệ” để bảo đảm sự thống nhất với Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) và Nội quy kỳ họp Quốc hội. Đồng thời, Hiến pháp và Luật Tổ chức Quốc hội cần bổ sung quy định làm rõ mục đích của kỳ họp không thường lệ là để xem xét, quyết định các vấn đề cấp bách, quan trọng phát sinh giữa hai kỳ họp thường lệ, tránh cách hiểu đây là những kỳ họp chỉ được tổ chức trong các tình huống bất thường hoặc khẩn cấp.

Bên cạnh đó, nghiên cứu hoàn thiện cơ sở pháp lý về các hình thức họp của Quốc hội. Cụ thể, Luật Tổ chức Quốc hội và Nội quy kỳ họp Quốc hội cần quy định rõ các hình thức họp công khai, họp kín và họp riêng; đồng thời xác định cụ thể điều kiện áp dụng, phạm vi nội dung được thảo luận, chế độ bảo mật thông tin và trách nhiệm công khai kết quả đối với từng hình thức họp. Đối với hình thức “họp riêng”, làm rõ đây là phiên họp không mở cho công chúng và báo chí tham dự nhưng kết quả, quyết định của Quốc hội vẫn được công bố công khai sau khi kết thúc phiên họp. Việc luật hóa nội dung này không chỉ góp phần bảo đảm tính minh bạch trong hoạt động của Quốc hội mà còn khắc phục tình trạng sử dụng các thuật ngữ chưa được ghi nhận chính thức trong hệ thống pháp luật, từ đó nâng cao tính thống nhất, minh bạch và khả năng dự liệu của các quy định về tổ chức và hoạt động của Quốc hội.

Hai là, tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật về lễ tuyên thệ của các chức danh được Hiến pháp quy định theo hướng bảo đảm tính trang trọng, thống nhất và nâng cao trách nhiệm chính trị của người tuyên thệ. Trước hết, sửa đổi, bổ sung Điều 31 Nghị quyết số 71/2022/QH15 (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị quyết số 208/2025/QH15) theo hướng quy định đầy đủ và chi tiết hơn về trình tự, thủ tục thực hiện lễ tuyên thệ. Cụ thể,

bổ sung quy định về tư thế tuyên thệ, vị trí đặt tay lên bản Hiến pháp, cách thức giơ tay tuyên thệ, việc sử dụng Quốc kỳ, Hiến pháp và các biểu tượng quốc gia trong buổi lễ nhằm bảo đảm tính thống nhất trong tổ chức thực hiện và thể hiện đầy đủ ý nghĩa chính trị - pháp lý của nghi thức này.

Pháp luật cần quy định thống nhất nội dung lời tuyên thệ đối với từng chức danh gồm Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ và Chánh án Tòa án nhân dân tối cao thay vì giao cho người tuyên thệ tự quyết định nội dung tuyên thệ như hiện nay. Lời tuyên thệ xây dựng theo hướng ngắn gọn, trang trọng, thể hiện rõ cam kết trung thành với Tổ quốc, Nhân dân và Hiến pháp, đồng thời gắn với trách nhiệm đặc thù của từng chức danh trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp hoặc tư pháp. Việc chuẩn hóa nội dung tuyên thệ không chỉ góp phần nâng cao tính nghiêm trang của nghi lễ mà còn tạo cơ sở để Nhân dân giám sát việc thực hiện các cam kết chính trị của người giữ chức vụ.

Ba là, tiếp tục hoàn thiện pháp luật về thủ tục chất vấn và trả lời chất vấn theo hướng nâng cao tính đối thoại, trách nhiệm giải trình và hiệu lực giám sát của Quốc hội. Theo đó, cần quy định cụ thể hơn tiêu chí đánh giá chất lượng trả lời chất vấn, yêu cầu người bị chất vấn phải trả lời trực tiếp vào nội dung được hỏi, làm rõ trách nhiệm cá nhân, nguyên nhân của hạn chế, bất cập và giải pháp khắc phục kèm thời hạn thực hiện. Đồng thời, mở rộng cơ chế tranh luận, chất vấn lại để đại biểu Quốc hội có điều kiện truy vấn đến cùng đối với những vấn đề chưa được giải trình thỏa đáng. Bên cạnh đó, cần thiết lập cơ chế theo dõi, đánh giá việc thực hiện các cam kết sau chất vấn một cách thường xuyên, công khai; quy định rõ trách nhiệm báo cáo kết quả thực hiện và áp dụng các chế tài giám sát phù hợp đối với trường hợp không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ các cam kết đã đưa ra trước Quốc hội. Việc hoàn thiện các quy định này sẽ góp phần nâng cao chất lượng hoạt động chất vấn, tăng cường trách nhiệm giải trình của các chức danh chịu sự giám sát và bảo đảm thực hiện hiệu quả chức năng giám sát tối cao của Quốc hội.

Kết luận

Thủ tục làm việc của Quốc hội có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc bảo đảm tính dân chủ, công khai, minh bạch và hiệu quả của hoạt động nghị viện. Việc ban hành Nghị quyết số 71/2022/QH15 và Nghị quyết số 208/2025/QH15 đã góp phần hoàn thiện khuôn khổ pháp lý điều chỉnh hoạt động của Quốc hội theo hướng hiện đại, chuyên nghiệp và phù hợp với yêu cầu đổi mới tổ chức bộ máy nhà nước. Tuy nhiên, qua nghiên cứu cho thấy, pháp luật hiện hành vẫn còn một số hạn chế liên quan đến tổ chức kỳ họp, lễ tuyên thệ, thủ tục chất vấn và trả lời chất vấn. Những bất cập này phần nào ảnh hưởng đến hiệu quả thực hiện các chức năng lập pháp, giám sát và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước. Vì vậy, việc tiếp tục hoàn thiện pháp luật về thủ tục làm việc của

Quốc hội theo hướng tăng cường tính chuyên nghiệp, trách nhiệm giải trình, minh bạch và thích ứng với yêu cầu chuyển đổi số là cần thiết, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Quốc hội trong giai đoạn phát triển mới của đất nước./.

[1] May, T.E, *A Treatise upon the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*; hiện nay được kế thừa và phát triển trong *Erskine May: Parliamentary Practice*, UK Parliament, 1844.

[2] Bosc, M. & Gagnon, A, *House of Commons Procedure and Practice* (3rd Edition), House of Commons, Ottawa, Chương 5 “Parliamentary Procedure”, 2017, tr. 85–86.

[3] Beetham, D, *Parliament and Democracy in the Twenty-First Century: A Guide to Good Practice*, Inter-Parliamentary Union (IPU), Geneva, 2006, tr. 4–5, truy cập tại: <https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2016-07/parliament-and-democracy-in-twenty-first-century-guide-good-practice>.

[4] Nguyễn Thị Hoàn, *Các yếu tố ảnh hưởng đến việc kiểm soát tổ chức bộ máy nhà nước từ hoạt động lập pháp của Quốc hội*, Tạp chí Việt Nam hội nhập, số 366, 2025, tr. 23.

[5] Báo cáo công tác nhiệm kỳ khóa XV của Quốc hội.

[6] Mục IV.4 Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới nêu rõ: “*Tiếp tục đổi mới tổ chức, hoạt động của Quốc hội theo hướng nghiên cứu tăng hợp lý số kỳ họp của Quốc hội...*”.

[7] Khoản 1 Điều 44 Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 quy định: “*Chính phủ họp thường kỳ mỗi tháng một phiên hoặc họp bất thường theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ, theo yêu cầu của Chủ tịch nước hoặc của ít nhất một phần ba tổng số thành viên Chính phủ*”.

[8] Khoản 2 Điều 1 Nghị quyết số 71/2022/QH15 (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị quyết số 208/2025/QH15) quy định: “*Quốc hội họp thường lệ mỗi năm hai kỳ. Kỳ họp không thường lệ của Quốc hội được tổ chức khi có yêu cầu của 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 để kịp thời xem xét, quyết định các vấn đề cấp bách thuộc thẩm quyền của Quốc hội đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, đối ngoại*”.

[9] Cao Vũ Minh, *Kỹ năng lập luận, tư duy phản biện và tư duy pháp lý*, Nxb. Công an nhân dân, 2025, tr. 242.

[10] Báo Điện tử Chính phủ, *Thông cáo báo chí ngày làm việc thứ hai Kỳ họp thứ Nhất, Quốc hội khóa XVI*, <https://baochinhphu.vn/thong-cao-bao-chi-ngay-lam->

viiec-thu-hai-ky-hop-thu-nhat-quoc-hoi-khoa-xvi-102260407190352446.htm, truy cập ngày 30/5/2026.

[11] Khoản 7 Điều 70 Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025).

[12] Điều 86 Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025).

[13] Điều 69, Điều 94, Điều 102 Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025).

[14] Nguyễn Nhật Khanh, *Hoàn thiện một số vấn đề pháp lý nhằm bảo đảm thi hành hiệu quả các quy định về Thủ tướng Chính phủ trong Hiến pháp năm 2013*, Tạp chí Pháp luật và thực tiễn, số 39, 2019, tr. 59.

[15] Mai Thị Mai - Đỗ Nhật Quang, *Pháp luật về chất vấn và trả lời chất vấn của Quốc hội ở Việt Nam hiện nay*, Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 5, 2025, tr. 66 - 67.

[16] Nguyễn Đức Giang, *Một số vấn đề về chất vấn của đại biểu Quốc hội ở Việt Nam*, Tạp chí Quản lý nhà nước, số 316, 2022, tr. 25-26; Hồ Thị Hương, *Xây dựng nền quản trị quốc gia minh bạch thông qua hoạt động chất vấn của Quốc hội*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 2, 2025, tr. 12 - 13.

[17] Hồ Thị Hương, *Xây dựng nền quản trị quốc gia minh bạch thông qua hoạt động chất vấn của Quốc hội*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 02, 2025, tr. 12, 17; Mai Thị Mai - Đỗ Nhật Quang, *Pháp luật về chất vấn và trả lời chất vấn của Quốc hội ở Việt Nam hiện nay*, Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 5, 2025, tr. 64 - 74.