

HOẠT ĐỘNG BỎ PHIẾU BẤT TÍN NHIỆM CỦA MỘT SỐ NGHỊ VIỆN VÀ KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

PHAN KHUYÊN*

Bỏ phiếu bất tín nhiệm là một công cụ quan trọng của nghị viện nhằm kiểm soát quyền lực hành pháp và bảo đảm tính trách nhiệm trong hoạt động quản lý nhà nước. Bài viết nghiên cứu kinh nghiệm thực tiễn từ các nghị viện điển hình, như: Vương quốc Anh, Nhật Bản và Hàn Quốc, trên cơ sở đó, đề xuất một số kiến nghị hoàn thiện cơ chế bỏ phiếu bất tín nhiệm ở Việt Nam nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả của cơ chế giám sát quyền lực nhà nước tại cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất.

Từ khóa: Bỏ phiếu bất tín nhiệm; giám sát quyền lực; nghị viện; trách nhiệm chính trị.

The vote of no confidence is an essential parliamentary instrument used to control executive power and ensure accountability in state management. This article examines practical experiences from selected parliaments - such as those of the United Kingdom, Japan, and South Korea - and, on that basis, proposes recommendations to improve the mechanism of no-confidence voting in Vietnam. The aim is to propose several recommendations for improving the no-confidence voting mechanism in Vietnam with a view to enhancing the effectiveness and efficiency of state power oversight by the highest state power body.

Keywords: No-confidence vote; power oversight; parliament; political accountability.

NGÀY NHẬN: 06/6/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 04/7/2025

NGÀY DUYỆT: 16/7/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.354.2025.1240>

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, việc bảo đảm tính minh bạch, trách nhiệm và hiệu quả trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước có ý nghĩa then chốt. Một trong những cơ chế để hiện thực hóa nguyên tắc này là quyền giám sát của Quốc hội, trong đó có hoạt động bỏ phiếu bất tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn. Tại Việt Nam, cơ chế bỏ phiếu tín nhiệm được ghi nhận từ *Hiến pháp* năm 1992 và phát triển qua các giai đoạn lập pháp ngày càng hoàn thiện hơn. Đặc biệt, *Luật Hoạt động giám sát*

của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015 đã quy định rõ về trình tự, thủ tục, điều kiện tiến hành lấy phiếu tín nhiệm và bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do Quốc hội hoặc Hội đồng nhân dân (HĐND) bầu hoặc phê chuẩn.

Tại nhiều quốc gia, như: Vương quốc Anh, Nhật Bản, Hàn Quốc..., hoạt động bỏ phiếu bất tín nhiệm đã trở thành một công cụ quan trọng trong việc kiểm soát quyền lực hành pháp, bảo đảm cho Chính phủ và các

* NCS của Trường Đại học Luật Hà Nội

chức danh do Nghị viện bầu ra phải chịu trách nhiệm chính trị trước cơ quan lập pháp và cử tri¹. Điểm chung ở các quốc gia này là việc thiết kế cơ chế bỏ phiếu bất tín nhiệm đều hướng đến mục tiêu tăng cường trách nhiệm giải trình, nâng cao hiệu quả điều hành; đồng thời, bảo đảm sự ổn định của hệ thống chính trị.

Thông qua việc nghiên cứu, so sánh mô hình và thực tiễn thực hiện cơ chế bỏ phiếu bất tín nhiệm tại các quốc gia, Việt Nam có thể cân nhắc, tham khảo nhằm nâng cao tính khả thi, minh bạch và hiệu lực của hoạt động này.

2. Kinh nghiệm của một số nghị viện về hoạt động bỏ phiếu bất tín nhiệm

(1) Vương quốc Anh.

Mặc dù tên gọi của cơ quan lập pháp có thể khác nhau tùy theo truyền thống pháp lý và thể chế chính trị của từng quốc gia, nhưng nhiều nghị viện hiện đại vẫn kế thừa cấu trúc điển hình từ mô hình Nghị viện Anh - vốn được xem là hình mẫu kinh điển của thể chế đại nghị. Trong hệ thống Nghị viện Anh, Hạ viện không chỉ là cơ quan lập pháp chính mà còn đóng vai trò trung tâm trong hoạt động giám sát Chính phủ, bao gồm quyền thành lập và giải tán Chính phủ thông qua cơ chế bỏ phiếu bất tín nhiệm. Theo đó, Hạ viện có thể buộc Chính phủ phải từ chức bằng việc thông qua một nghị quyết bất tín nhiệm, đặc biệt khi phản đối các dự án chính sách trọng yếu hoặc từ chối thông qua ngân sách cho các dịch vụ công cộng².

Cơ chế bỏ phiếu bất tín nhiệm trở nên đặc biệt quan trọng trong bối cảnh Chính phủ không nắm thế đa số tại Hạ viện hoặc khi nội bộ liên minh cầm quyền xảy ra chia rẽ. Tuy nhiên, trên thực tế, khả năng kiến nghị bất tín nhiệm được thông qua là rất thấp. Điều này xuất phát từ việc đảng cầm quyền thường duy trì được đa số ghế tại Hạ viện và hệ thống kỷ luật Đảng ở Anh được thực thi nghiêm ngặt, bảo đảm sự ủng hộ

nhất quán dành cho Chính phủ trong các cuộc bỏ phiếu.

Có thể thấy, cơ chế bỏ phiếu bất tín nhiệm tại Anh bảo đảm trách nhiệm giải trình của Chính phủ; đồng thời, tạo ra áp lực buộc Chính phủ phải thường xuyên minh bạch, giải trình chính sách và duy trì sự ủng hộ chính trị trong suốt nhiệm kỳ.

(2) Nhật Bản

Hạ viện Nhật Bản có quyền bỏ phiếu bất tín nhiệm đối với Thủ tướng và toàn bộ nội các. Nếu nội các bị tuyên bố bất tín nhiệm, theo quy định tại Điều 69 *Hiến pháp* năm 1947, Thủ tướng có thể lựa chọn hoặc là từ chức cùng toàn bộ nội các, hoặc là giải tán Hạ viện để tiến hành tổng tuyển cử³. *Hiến pháp* Nhật Bản quy định, nếu một kiến nghị bất tín nhiệm Chính phủ được thông qua tại Hạ viện thì cơ quan lập pháp này sẽ bị giải tán trong vòng 10 ngày hoặc toàn bộ thành viên nội các sẽ phải từ chức. Cơ chế này thể hiện sự cân bằng linh hoạt giữa quyền giám sát của cơ quan lập pháp và quyền lực của cơ quan hành pháp; đồng thời, giúp duy trì tính dân chủ trong quản trị quốc gia và cho phép người dân trực tiếp thể hiện ý chí thông qua bầu cử⁴.

Quan hệ giữa hành pháp và lập pháp trong hệ thống chính trị Nhật Bản được thiết kế một cách hài hòa, thể hiện rõ nguyên tắc trách nhiệm giải trình của Chính phủ trước Quốc hội. Tuy nhiên, trên thực tế, trong thập kỷ qua, tất cả các kiến nghị bất tín nhiệm Chính phủ đều bị bác bỏ tại Hạ viện - nơi liên minh cầm quyền do Đảng Dân chủ Tự do (LDP) dẫn đầu cùng đảng đối tác Komeito liên tục nắm quyền kiểm soát. Đơn cử như, Hạ viện Nhật Bản đã bỏ phiếu bác bỏ nghị quyết bất tín nhiệm đối với Chính phủ của Thủ tướng Kishida vào ngày 09/6/2022⁵. Sau đó, vào tháng 6/2023 và tháng 6/2024, cả hai kiến nghị bất tín nhiệm đối với Chính phủ Kishida và Chủ tịch Hạ viện đều bị bác bỏ liên quan đến giải trình thiếu minh bạch về nguồn ngân sách cho các chính sách then

chốt và sửa đạo luật kiểm soát quỹ chính trị. Do cấu trúc nghị viện, LDP và Komeito kiểm soát đa số ghế Hạ viện khiến bất kỳ động thái bất tín nhiệm nào dù do phe đối lập khởi xướng đều dễ dàng thất bại, dù được khởi xướng cũng khó có hy vọng thành công nếu liên minh này vẫn giữ đa số.

Kiến nghị bất tín nhiệm ở Nhật Bản không dẫn đến thay đổi Chính phủ, khi Hạ viện do liên minh cầm quyền kiểm soát chặt, mọi đề xuất đều bị bác bỏ trong thập kỷ qua. Tuy nhiên, đến cuộc tổng tuyển cử năm 2024, LDP mất đa số ghế, do đó, buộc phải thương lượng liên minh mới hoặc đối mặt với rủi ro chính phủ thiếu số⁶. Mất thế đa số khiến việc đối phó với bỏ phiếu bất tín nhiệm có thể trở thành nguy cơ hiện hữu lần đầu tiên trong nhiều năm, thay vì chỉ mang tính hình thức như trước. Điều này cho thấy, yếu tố cân bằng đại biểu và áp dụng quy định nghiêm ngặt đóng vai trò quyết định hiệu quả thực tế của cơ chế.

(3) Hàn Quốc

Quốc hội được trao quyền giám sát mạnh mẽ đối với các chức danh trong bộ máy hành pháp, bao gồm quyền bỏ phiếu bất tín nhiệm đối với Thủ tướng và các bộ trưởng, cũng như quyền luận tội Tổng thống và các quan chức cấp cao nếu phát hiện hành vi vi phạm *Hiến pháp* hoặc pháp luật. Một trong những minh chứng rõ nét cho hiệu lực của cơ chế này là vụ luận tội Tổng thống Park Geun-hye năm 2016, sự kiện đánh dấu lần đầu tiên trong lịch sử Hàn Quốc một Tổng thống bị phế truất thông qua thủ tục hiến định. Sau đó, vào ngày 10/3/2017, Tòa án Hiến pháp Hàn Quốc đã bỏ phiếu thông qua việc phế truất bà Park với tỷ lệ 8 - 0, chính thức chấm dứt nhiệm kỳ tổng thống giữa nhiệm kỳ⁷.

Cơ chế giám sát tại Hàn Quốc hoạt động trên cơ sở kết hợp chặt chẽ giữa quyền lập pháp của Quốc hội và quyền tư pháp hiến định của Tòa án Hiến pháp. Cụ thể, sau khi Quốc hội thông qua nghị quyết luận tội bằng

đa số phiếu, vụ việc được chuyển đến Tòa án Hiến pháp để xét xử tính hợp hiến và ra phán quyết cuối cùng. Nếu được phán quyết là vi hiến hoặc vi phạm nghiêm trọng, Tổng thống hoặc quan chức bị luận tội sẽ chính thức mất chức.

Mô hình này thể hiện một hệ thống kiểm soát và cân bằng quyền lực vận hành hiệu quả, trong đó Quốc hội không chỉ đóng vai trò giám sát chính trị mà còn là tác nhân khởi xướng thủ tục pháp lý đối với các chức danh cao cấp⁸. Đồng thời, vai trò của Tòa án Hiến pháp bảo đảm tính khách quan, pháp lý và chuẩn mực hiến định trong việc xử lý quyền lực nhà nước. Chính sự phối hợp nhịp nhàng giữa hai nhánh quyền lực này đã giúp Hàn Quốc giữ vững nguyên tắc pháp quyền và nâng cao tính liêm chính trong quản trị quốc gia.

3. Thực trạng bỏ phiếu tín nhiệm, bất tín nhiệm ở Việt Nam

Tại Việt Nam, cơ chế bỏ phiếu tín nhiệm được thực hiện từ năm 2013 theo Nghị quyết số 35/2012/QH13 ngày 21/11/2012 của Quốc hội (khóa XIII) và được luật hóa trong *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân* năm 2015. Tại kỳ họp lần thứ 4 Quốc hội (khóa XIII) lần đầu thực hiện lấy phiếu tín nhiệm năm 2013 với tổng số 47 chức danh do Quốc hội bầu/phê chuẩn. Kết quả có 18 người (38,3%) đạt mức “tín nhiệm cao” hơn 50% số đại biểu; có 29 người (61,7%) đạt tổng hợp “tín nhiệm cao” và “tín nhiệm” cũng chiếm trên 50%. 16 người (34,0%) có ít nhất 10% số đại biểu bỏ phiếu “tín nhiệm thấp”, chưa đủ 50% để tiến hành bỏ phiếu chính thức⁹.

Số phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu ở các cấp cho thấy, phần lớn đạt mức tín nhiệm cao. Cụ thể, cấp tỉnh, trong số 907 người được lấy phiếu, 76% đạt “tín nhiệm cao”, chỉ có 2 người (0,3%) bị đánh giá “tín nhiệm thấp” trên 50%. Có 8 tỉnh đạt tỷ lệ 100% “tín nhiệm cao”. Cấp huyện, có 6.141 người được lấy phiếu, 73,5% đạt “tín nhiệm cao”, 12 người (0,2%) bị đánh

giá “tín nhiệm thấp” trên 50%. Cấp xã có 52.946 người được lấy phiếu, 62,7% đạt “tín nhiệm cao”, 396 người (0,8%) bị đánh giá “tín nhiệm thấp”¹⁰.

Đến năm 2023, tại kỳ họp thứ 6 Quốc hội (khóa XIV) đã tiến hành lấy phiếu tín nhiệm đối với 48 người trên tổng số 50 người giữ chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn, kết quả không có trường hợp nào có hơn 50% tổng số đại biểu Quốc hội đánh giá “tín nhiệm thấp”. HĐND các cấp đã tiến hành lấy phiếu tín nhiệm đối với 99.836 người, hầu hết đều đạt hơn 50% số phiếu “tín nhiệm cao”; tỷ lệ người có số phiếu “tín nhiệm thấp” ở các cấp, cụ thể như sau, cấp tỉnh, có 2/1.750 người, chiếm 0,11%; cấp huyện 25/13.852 người, chiếm 0,18%; cấp xã 186/84.234 người, chiếm 0,22%¹¹.

Như vậy, ở Quốc hội, mặc dù có một số cán bộ đạt tỷ lệ “tín nhiệm thấp” từ 10%, nhưng không ai bị dưới 50% “tín nhiệm thấp” nên chưa đủ điều kiện khởi kiện bỏ phiếu chính thức. Ở cấp HĐND, tỷ lệ “tín nhiệm thấp” rất thấp, đều dưới 0,3%.

Đến tháng 3/2025, qua gần một thập kỷ thực hiện *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân* năm 2015, để phù hợp với bối cảnh đổi mới, tinh gọn bộ máy hành chính nhà nước, Quốc hội đã thống nhất sửa đổi, bổ sung *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân*. Tám vấn đề lớn được quan tâm sửa đổi, đó là: khái niệm giám sát; thẩm quyền giám sát tối cao của Quốc hội; nguyên tắc hoạt động giám sát; bổ sung hoạt động giải trình tại phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; bổ sung quy định về phối hợp giám sát thực hiện các điều ước, thỏa thuận quốc tế, dự án hợp tác với nước ngoài; quy định giám sát chung của các cơ quan dân cử các cấp; hoạt động giám sát của Tổ đại biểu HĐND; thời điểm Quốc hội, HĐND xem xét báo cáo.

Những thay đổi này cho thấy quyết tâm rất cao của Quốc hội trong hoạt động giám

sát, bởi trên thực tế, hoạt động này còn nhiều hạn chế, như:

Thứ nhất, thiếu chế tài cụ thể đối với trường hợp có kết quả tín nhiệm thấp. Hiện chưa có quy định rõ ràng về hậu quả pháp lý hoặc trách nhiệm chính trị đối với cá nhân có mức tín nhiệm thấp dẫn đến tình trạng hoạt động giám sát tuy được thực hiện định kỳ nhưng hiệu lực chưa đủ sức tạo ra sự thay đổi về chất trong việc nâng cao trách nhiệm công vụ.

Thứ hai, thiếu cơ chế ràng buộc về mặt chính trị sau bỏ phiếu. Kết quả bỏ phiếu tín nhiệm phần lớn chỉ mang tính tham khảo, không tạo được áp lực buộc người giữ chức vụ phải tự đánh giá lại năng lực, điều chỉnh hành vi quản lý hoặc tự nguyện từ chức khi không còn đủ uy tín. Điều này khiến cơ chế bỏ phiếu tín nhiệm chưa thực sự phát huy vai trò như một hình thức giám sát chính trị hiệu quả.

Thứ ba, quy trình chuẩn bị và công bố kết quả bỏ phiếu chưa bảo đảm tính minh bạch và khách quan. Việc xử lý, tổng hợp và công khai kết quả thiếu sự giám sát độc lập, chưa tạo được lòng tin tuyệt đối trong dư luận xã hội. Điều này dễ dẫn đến những nghi ngờ về độ tin cậy của quá trình bỏ phiếu cũng như tính công bằng trong đánh giá năng lực, uy tín của người được lấy phiếu.

Thứ tư, chưa có cơ chế khuyến khích đại biểu thể hiện chính kiến độc lập và phản biện thẳng thắn. Tâm lý nể nang, ngại va chạm hoặc sự chi phối bởi lợi ích cục bộ, lợi ích nhóm vẫn tồn tại khiến không ít đại biểu chưa mạnh dạn đánh giá khách quan. Hệ quả là hoạt động lấy phiếu tín nhiệm dễ mang tính hình thức, chưa đáp ứng được yêu cầu về giám sát quyền lực thực chất trong bộ máy nhà nước.

4. Kinh nghiệm và kiến nghị cho Việt Nam

Một là, hoàn thiện khung pháp luật về giám sát và bỏ phiếu tín nhiệm. Bỏ phiếu bất tín nhiệm không chỉ là hình thức thể hiện sự

không đồng tình về năng lực và uy tín cá nhân mà còn cần ràng buộc cụ thể trách nhiệm về mặt chính trị và pháp lý. Do vậy, cần sửa đổi, hoàn thiện và sớm ban hành *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân* theo hướng cụ thể hóa hậu quả pháp lý sau khi kết quả bỏ phiếu tín nhiệm cho thấy mức “tín nhiệm thấp”. Việc quy định rõ ràng trách nhiệm chính trị và chế tài xử lý sẽ góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công cụ giám sát này; đồng thời, bảo đảm tính ràng buộc và nghiêm minh trong thực thi quyền lực nhà nước.

Hai là, tăng cường tính minh bạch trong quy trình bỏ phiếu tín nhiệm. Việc công khai nội dung đánh giá, tiêu chí chấm điểm và kết quả bỏ phiếu không chỉ tạo áp lực từ phía dư luận xã hội mà còn nâng cao trách nhiệm giải trình của người được lấy phiếu tín nhiệm. Minh bạch hóa quy trình cũng giúp củng cố niềm tin của cử tri đối với hoạt động giám sát của Quốc hội và đại biểu dân cử.

Ba là, phát huy vai trò giám sát xã hội và cử tri. Cần tăng cường sự tham gia của cử tri thông qua các thiết chế đại diện như Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, cơ quan báo chí và truyền thông. Các tổ chức này có thể đóng vai trò phản biện, giám sát và phản ánh tâm tư, nguyện vọng của Nhân dân đối với các cá nhân được lấy phiếu tín nhiệm, góp phần thúc đẩy sự liêm chính, trách nhiệm và hiệu quả của đội ngũ cán bộ, công chức.

Bốn là, đổi mới cơ chế phản biện trong nghị trường. Cần bảo đảm quyền đánh giá và bỏ phiếu độc lập của đại biểu Quốc hội thông qua việc hoàn thiện thể chế bảo vệ đại biểu trước áp lực hành chính hoặc lợi ích nhóm. Đồng thời, cần tổ chức đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên về kỹ năng lập pháp, giám sát và phản biện chính sách để nâng cao chất lượng hoạt động nghị trường, giúp đại biểu thực hiện tốt vai trò người đại diện cho cử tri và cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất.

5. Kết luận

Hoạt động bỏ phiếu bất tín nhiệm là biểu hiện sinh động của quyền lực nhân dân được thực thi qua Quốc hội. Việc học hỏi kinh nghiệm từ các mô hình nghị viện tiên tiến trên thế giới giúp Việt Nam hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực, nâng cao trách nhiệm chính trị của cán bộ giữ chức vụ cao trong bộ máy nhà nước. Để công cụ này thực sự phát huy hiệu quả, Việt Nam cần tiếp tục đổi mới mạnh mẽ cả về pháp luật và thực tiễn thực hiện nhằm bảo đảm tính dân chủ, minh bạch và trách nhiệm trong quản trị quốc gia. □

Chú thích:

1. *Hoạt động kiểm soát quyền hành pháp của Nghị viện các nước Anh, Pháp, Mỹ*. <https://tcnn.vn>, ngày 23/6/2016.
2. *Hoạt động giám sát của Quốc hội các nước Anh, Mỹ*. <https://tapchicongsan.org.vn>, ngày 29/8/2013.
3. *Luật Tổ chức Quốc hội Nhật Bản*. <https://thuvien.quochoi.vn>
4. *The Constitution of Japan (1947)*. https://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html
5. *Hạ viện Nhật Bản bác kiến nghị bỏ phiếu bất tín nhiệm đối với Chính phủ*. <https://vnanet.vn>, ngày 20/6/2024.
6. Japan Time (2024). *Japan faces political upheaval after LDP-led coalition loses majority*. <https://www.japantimes.co.jp>, date 28/10/2024.
7. Yonhap News Agency (2017). *Court upholds impeachment of Park Geun hye*.
8. *Cách thức thể hiện của bản Hiến pháp 1987*. <https://daibieunhandan.vn>, ngày 16/12/2011.
- 9, 10. *Kết quả việc lấy phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội, Hội đồng nhân dân bầu hoặc phê chuẩn*. <https://noichinh.vn>, ngày 14/9/2013.
11. *Ủy ban Thường vụ Quốc hội sẽ cho ý kiến về việc lấy phiếu tín nhiệm*. <https://www.qdnd.vn>, ngày 08/5/2023.