

CHUYÊN ĐỀ 3

XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN

XÃ HỘI CHỦ NGHĨA CỦA DÂN, DO DÂN, VÌ DÂN

*(Tài liệu bồi dưỡng thi nâng ngạch chuyên viên chính
khởi Đảng, MTTQ, Đoàn thể năm 2017)*

I. CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN VÀ NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

1. Khái quát sự hình thành và nội dung tư tưởng về Nhà nước pháp quyền trong lịch sử nhân loại

1.1. Sự hình thành và phát triển của tư tưởng nhà nước pháp quyền

Tư tưởng về Nhà nước pháp quyền luôn gắn liền với tư tưởng phát triển dân chủ đã hình thành ngay từ thời cổ đại, thể hiện trong quan điểm của các nhà tư tưởng của thời cổ đại như Xôcrat (469-399 Tr.CN), Arixtôt (384-322 Tr.CN), Xixêrôn (106-43 Tr.CN). Những tư tưởng này đã được các nhà tư tưởng chính trị và pháp lý tư bản sau này như John Locke (1632 - 1704), Montesquieu (1698 - 1755), J.J.Rút-xô (1712 - 1778), I.Kant (1724 - 1804), Hêghen (1770 - 1831)... phát triển như một thế giới quan pháp lý mới.

Cùng với các nhà lý luận nổi tiếng nói trên, nhiều nhà luật học, nhà tư tưởng vĩ đại khác cũng đã góp phần phát triển các tư tưởng về Nhà nước pháp quyền như Tômát Jepphexon (1743 - 1826 - tác giả của Tuyên ngôn độc lập Mỹ năm 1776), Tômát Pên (1737 - 1809), Jôn A đam (1735 - 1826)...

1.2. Những đặc trưng cơ bản của nhà nước pháp quyền trong ý nghĩa là biểu hiện tập trung của một chế độ dân chủ

Những đặc trưng này được xem là các giá trị phổ biến của nhà nước pháp quyền nói chung đã được đề cập trong nhiều quan điểm, học thuyết của các nhà tư tưởng, các nhà lý luận chính trị - pháp lý trong lịch sử phát triển các tư tưởng chính trị - pháp lý nhân loại.

Các giá trị phổ biến này được trình bày dưới các dạng thức khác nhau bởi các nhà lý luận, phụ thuộc vào lập trường chính trị - pháp lý và quan điểm học thuật của từng người. Các trình bày có thể khác nhau, song về bản chất có thể quy về các giá trị có tính tổng quát sau:

a) Nhà nước pháp quyền là biểu hiện tập trung của chế độ dân chủ. Dân chủ vừa là bản chất của nhà nước pháp quyền vừa là điều kiện, tiền đề của chế độ nhà nước.

Mục tiêu của nhà nước pháp quyền là xây dựng và thực thi một nền dân chủ, đảm bảo quyền lực chính trị thuộc về nhân dân. Nhân dân thực hiện quyền dân chủ của mình thông qua dân chủ trực tiếp; dân chủ đại diện.

b) Nhà nước pháp quyền được tổ chức và hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật.

- Hiến pháp và pháp luật luôn giữ vai trò điều chỉnh cơ bản đối với toàn bộ hoạt động Nhà nước và hoạt động xã hội, quyết định tính hợp hiến và hợp pháp của mọi tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước.

- Tuy nhiên không phải mọi chế độ lập hiến, mọi hệ thống pháp luật đều có thể đưa lại khả năng xây dựng nhà nước pháp quyền, mà chỉ có Hiến pháp và hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng mới có thể làm cơ sở cho chế độ pháp quyền trong nhà nước và xã hội.

c) Nhà nước pháp quyền tôn trọng, đề cao và đảm bảo quyền con người trong mọi lĩnh vực hoạt động của Nhà nước và xã hội.

- Quyền con người là tiêu chí đánh giá tính pháp quyền của chế độ nhà nước. Mọi hoạt động của Nhà nước đều phải xuất phát từ sự tôn trọng và đảm bảo quyền con người, tạo mọi điều kiện cho công dân thực hiện quyền của mình theo đúng các quy định của luật pháp.

- Mọi quan hệ giữa cá nhân và nhà nước được xác định chặt chẽ về phương diện luật pháp và mang tính bình đẳng. Mô hình quan hệ giữa Nhà nước và cá nhân được xác định theo nguyên tắc: ***Đối với cơ quan nhà nước chỉ được làm những gì luật cho phép; đối với công dân được làm tất cả trừ những điều luật cấm.***

d) Quyền lực nhà nước trong nhà nước pháp quyền được tổ chức và thực hiện theo các nguyên tắc dân chủ: phân công quyền lực và kiểm soát quyền lực. Tính chất và cách thức phân công, kiểm soát quyền lực nhà nước rất đa dạng, tùy thuộc vào chính thể nhà nước ở các nước khác nhau, nhưng đều có điểm chung là quyền lực nhà nước không thể tập trung vào một người, vào một cơ quan, mà phải được phân công (phân chia) giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp. Đồng thời, việc tổ chức và thực thi quyền lực phải được kiểm soát chặt chẽ với các cơ chế kiểm soát quyền lực cụ thể kể cả bên trong bộ máy nhà nước và bên ngoài bộ máy nhà nước.

đ) Nhà nước pháp quyền gắn liền với một cơ chế bảo vệ Hiến pháp và pháp luật phù hợp.

- Nền tảng của nhà nước pháp quyền là Hiến pháp và một hệ thống pháp luật dân chủ và công bằng, do vậy, một cơ chế bảo vệ Hiến pháp và pháp luật luôn là một yêu cầu, một điều kiện cần thiết nhằm đảm bảo cho Hiến pháp, pháp luật luôn được tôn trọng, đề cao và tuân thủ nghiêm minh.

- Hình thức và phương thức bảo vệ Hiến pháp và pháp luật ở các quốc gia có thể đa dạng và khác nhau, nhưng đều hướng tới mục tiêu là bảo đảm địa vị tối cao, bất khả xâm phạm của Hiến pháp, loại bỏ hành vi trái với tinh thần và quy định của Hiến pháp, không phụ thuộc vào chủ thể của các hành vi này.

- Đồng thời với bảo vệ Hiến pháp, nhà nước pháp quyền luôn đòi hỏi phải xây dựng và thực thi một chế độ tư pháp thật sự dân chủ, minh bạch và trong sạch để duy trì và bảo vệ pháp chế trong mọi lĩnh vực hoạt động của Nhà nước và xã hội.

e) Trong nhà nước pháp quyền, quyền lực nhà nước luôn được giới hạn trong các mối quan hệ: Nhà nước và kinh tế; Nhà nước và xã hội.

- Trong mối quan hệ giữa Nhà nước và kinh tế, vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước được xác định bởi tính chất, trình độ của các mô hình kinh tế thị trường, theo hướng Nhà nước tôn trọng, phát huy các quy luật khách quan của thị trường, thông qua thị trường để điều tiết các quan hệ kinh tế, đồng thời khắc phục, hạn chế các mặt tiêu cực của thị trường.

- Trong mối quan hệ với xã hội, Nhà nước thông qua luật pháp để quản lý xã hội, tôn trọng đề cao vị trí, vai trò và quyền tự chủ (tự quản) của các cấu trúc xã hội (các tổ chức xã hội, các cộng đồng xã hội).

- Mối quan hệ giữa Nhà nước, kinh tế, xã hội là mối quan hệ tương tác, quy định và chi phối lẫn nhau. Nhà nước không đứng trên kinh tế và xã hội. Nhà nước pháp quyền gắn liền với kinh tế và xã hội, phục vụ kinh tế và xã hội trong phạm vi Hiến pháp và pháp luật.

1.3. Tính phổ biến của nhà nước pháp quyền

Về phương diện lý luận, nhà nước pháp quyền với tính cách là những giá trị phổ biến, là biểu hiện của một trình độ phát triển dân chủ. Do vậy nhà nước pháp quyền không phải là một kiểu nhà nước. Trong ý nghĩa này nhà nước pháp quyền được nhìn nhận như một cách thức tổ chức nền dân chủ, cách thức tổ chức nhà nước và xã hội trên nền tảng dân chủ. Điều này có ý nghĩa là nhà nước pháp quyền gắn liền với một nền dân chủ, tuy không phải là một kiểu nhà nước được xác định theo lý luận về hình thái kinh tế - xã hội, nhưng không thể xuất hiện trong một xã hội phi dân chủ. Điều này cắt nghĩa vì sao ý tưởng về một chế độ pháp quyền đã xuất hiện từ rất xa xưa, thậm chí từ thời cổ đại bởi các nhà tư

tướng phương Tây, hay tư tưởng pháp trị tại Trung Hoa cổ đại, nhưng mãi đến khi nhà nước tư sản ra đời, với sự xuất hiện của nền dân chủ tư sản, nhà nước pháp quyền mới từ nhà nước ý tưởng dần trở nên một nhà nước hiện thực.

Sự phủ nhận quan điểm nhà nước pháp quyền như một kiểu nhà nước có ý nghĩa nhận thức luận quan trọng trong việc nhìn nhận đúng bản chất của nhà nước pháp quyền. Ý nghĩa nhận thức luận này bao hàm các khía cạnh sau:

- Chỉ từ khi xuất hiện dân chủ tư sản, mới có cơ hội và điều kiện để xuất hiện nhà nước pháp quyền. Do vậy trên thực tế tồn tại khái niệm nhà nước pháp quyền tư sản và về thực chất nhà nước pháp quyền đang được tuyên bố xây dựng ở hầu hết các quốc gia tư bản phát triển và đang phát triển.

- Nhà nước pháp quyền không những có thể xây dựng tại các quốc gia tư bản mà vẫn có thể xây dựng tại các quốc gia phát triển theo định hướng XHCN. Nhà nước pháp quyền với tính chất là một cách thức tổ chức và vận hành của một chế độ nhà nước và xã hội có thể xây dựng trong điều kiện chế độ xã hội XHCN. Như vậy trong nhận thức lý luận và trong thực tiễn tồn tại nhà nước pháp quyền tư sản và nhà nước pháp quyền XHCN.

1.4. Tính đặc thù của nhà nước pháp quyền ở mỗi quốc gia

Nhà nước pháp quyền ngoài các giá trị phổ biến còn bao hàm các giá trị đặc thù của mỗi một quốc gia, dân tộc.

Tính đặc thù của nhà nước pháp quyền được xác định bởi hàng loạt yếu tố. Các yếu tố này về thực chất là rất đa dạng, phong phú và phức tạp, được xác định bởi các điều kiện về lịch sử, truyền thống - văn hoá, tâm lý xã hội của mỗi một dân tộc, các chế độ chính trị, chế độ kinh tế, văn hoá và môi trường địa lý. Các yếu tố này không chỉ tạo ra các đặc sắc, tính riêng biệt của mỗi một dân tộc trong quá trình dựng nước, giữ nước và phát triển của mình mà còn quyết định mức độ tiếp thu và dung nạp các giá trị phổ biến của nhà nước pháp quyền.

- Việc thừa nhận tính đặc thù của nhà nước pháp quyền có ý nghĩa nhận thức luận quan trọng. Với ý nghĩa này nhà nước pháp quyền là một phạm trù vừa mang tính phổ biến vừa mang tính đặc thù. Nhà nước pháp quyền vừa là một giá trị chung của nhân loại, vừa là một giá trị riêng của mỗi một dân tộc, quốc gia.

- Không thể có một nhà nước pháp quyền chung chung như một mô hình chung thống nhất cho mọi quốc gia, dân tộc. Mỗi một quốc gia, dân tộc, tùy thuộc vào các đặc điểm lịch sử, chính trị, kinh tế - xã hội và trình độ phát triển mà xây dựng cho mình một mô hình nhà nước pháp quyền thích hợp.

- Thực tiễn xây dựng và vận hành của nhà nước pháp quyền tại các nước cho thấy, mỗi một nước đều có cách thức xây dựng, tổ chức nhà nước pháp quyền theo cách riêng của mình. Các khảo sát kinh nghiệm xây dựng nhà nước pháp quyền tại các nước Cộng hoà Liên bang Đức, Cộng hoà Pháp, Vương quốc Anh, Cộng hoà Ý đã cho thấy ở các nước này, mô hình tổ chức nhà nước pháp quyền được tổ chức vừa thống nhất vừa đa dạng, phản ánh các giá trị phổ biến của nhà nước pháp quyền, đồng thời các giá trị đặc thù của từng quốc gia. Thực tiễn này cũng đã được xác nhận tại Trung Quốc, Nhật Bản, Mỹ và nhiều nước khác.

- Thừa nhận tính đa dạng của mô hình nhà nước pháp quyền, đòi hỏi việc xây dựng nhà nước pháp quyền tại mỗi một quốc gia phải đồng thời quán triệt các phương diện:

+ Phải xuất phát từ đòi hỏi, yêu cầu và trình độ phát triển kinh tế - văn hoá, chính trị và truyền thống dân chủ của dân tộc mình mà lựa chọn cách thức xây dựng và vận hành mô hình nhà nước pháp quyền thích hợp. Nhà nước pháp quyền phải mang bản chất của chế độ chính trị, thể hiện được các đặc sắc của quốc gia, dân tộc.

+ Phải quán triệt các giá trị phổ biến của nhà nước pháp quyền, tiếp thu các giá trị phổ biến này trong sự tương hợp với các đặc điểm lịch sử, văn hoá, chính trị của quốc gia. Sự quán triệt các giá trị phổ biến của nhà nước pháp quyền trong ý nghĩa là các giá trị chung của nhân loại mới có thể đảm bảo được tính pháp quyền của nhà nước theo các chuẩn mực đã được thừa nhận, khắc phục tính dân tộc cực đoan hay các dị biệt làm cho các giá trị dân chủ không được phát huy, tạo nguy cơ rơi vào tình trạng biệt lập trong một thế giới hiện đại ngày nay.

+ Sự thống nhất hữu cơ giữa tính phổ biến và tính đặc thù của nhà nước pháp quyền là cơ sở lý luận cần quán triệt trong cuộc đấu tranh lý luận chống lại mọi sự áp đặt từ bên ngoài đối với mô hình nhà nước pháp quyền hay áp dụng một cách máy móc, giáo điều, dập khuôn mô hình nhà nước pháp quyền ở một nước này vào một nước khác. Điều này có nghĩa là không thể lấy các tiêu chuẩn của nhà nước pháp quyền tư sản để áp đặt cho các việc xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Mặt khác khi quán triệt các đặc điểm, đặc thù của mỗi nước cần phải đặt các điều kiện đặc thù ấy trong sự tương quan với các giá trị phổ biến và phải biến các giá trị phổ biến ấy thành các giá trị nội tại, chuyển hoá chúng thành các giá trị quốc gia.

2. Quá trình nhận thức và xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

2.1. Tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước pháp quyền

Trong di sản tư tưởng Hồ Chí Minh, vấn đề Nhà nước và pháp luật giữ một vị trí đặc biệt quan trọng và có ý nghĩa to lớn đối với sự nghiệp xây dựng, củng cố một nhà nước kiểu mới của dân, do dân, vì dân. Các tư tưởng Hồ Chủ Tịch về Nhà nước thật sự to lớn, sâu sắc không chỉ được thể hiện trong các bài viết, các bài phát biểu, trong các văn kiện quan trọng do Người trực tiếp chỉ đạo xây dựng và ban hành mà cả trong hành động thực tiễn của Người trên cương vị là người lãnh đạo cao nhất của Đảng và Nhà nước.

Nghiên cứu tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước pháp quyền có thể khái quát trên các quan điểm sau:

- Tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước của dân, do dân, vì dân:

Hồ Chí Minh luôn nhấn mạnh “Nước ta là một nước dân chủ, địa vị cao nhất là dân vì dân là chủ”¹; “Chế độ ta là chế độ dân chủ, tức là nhân dân là chủ”². Với Hồ Chí Minh, nhân dân là chủ thể tối cao và duy nhất của quyền lực nhà nước. Toàn bộ quyền lực nhà nước đều bắt nguồn từ nhân dân, do nhân dân uỷ quyền cho bộ máy nhà nước thực hiện, nhằm phụng sự lợi ích của nhân dân. Bộ máy nhà nước được thiết lập là bộ máy thừa hành ý chí, nguyện vọng của nhân dân, đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước không thể là các ông quan cách mạng mà là công bộc của nhân dân. “Chúng ta hiểu rằng, các cơ quan của Chính phủ từ toàn quốc cho đến các làng, đều là công bộc của dân, nghĩa là để gánh việc chung cho dân, chứ không phải để đè đầu dân như trong thời kỳ dưới quyền thống trị của Pháp, Nhật”³.

Là nhà nước của dân, do chính nhân dân lập qua thông qua chế độ bầu cử dân chủ. Bầu cử dân chủ là phương thức thành lập bộ máy nhà nước đã được xác lập trong nền chính trị hiện đại, đảm bảo tính chính đáng của chính quyền khi tiếp nhận sự uỷ quyền quyền lực từ nhân dân. Chính vì vậy, để thật sự là nhà nước của dân, ngay từ những ngày đầu giành được nền độc lập, Hồ Chí Minh đã đặc biệt quan tâm đến tổ chức cuộc tổng tuyển cử để nhân dân trực tiếp bầu ra các đại biểu xứng đáng thay mặt mình gánh vác việc nước.

Chỉ một ngày sau khi đọc Tuyên ngôn độc lập vào 3/9/1945 Hồ Chủ Tịch đã họp và đề ra những nhiệm vụ cấp bách của Nhà nước, trong đó Người đề nghị

¹ Hồ Chí Minh: Toàn tập, tập 6, NxbCTQG, H,2000, tr.515.

² Sđd, tập 7, tr.499.

³ Sđd, tập 4, tr.56.

“Chính phủ tổ chức càng sớm càng hay cuộc tổng tuyển cử với chế độ phổ thông đầu phiếu”¹.

Trong tư tưởng Hồ Chí Minh, một nhà nước của dân, không chỉ do dân lập ra thông qua bầu cử dân chủ mà còn là nhà nước chịu sự kiểm tra, giám sát, định đoạt của nhân dân. Người khẳng định: “Chế độ ta là chế độ dân chủ, Chính phủ là đầy tớ của nhân dân. Nhân dân có quyền đôn đốc phê bình Chính phủ. Chính phủ thì việc to nhỏ đều nhằm mục đích phục vụ nhân dân”. “Nhân dân có quyền bãi miễn đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân nếu những đại biểu ấy tỏ ra không xứng đáng với tín nhiệm của nhân dân. Nguyên tắc ấy bảo đảm quyền kiểm soát của nhân dân đối với đại biểu của mình”². Người nhắc nhở: “Nước ta là nước dân chủ; địa vị cao nhất là dân, vì dân là chủ. Trong bộ máy cách mạng từ người quét nhà, nấu ăn cho đến Chủ tịch nước đều là phân công làm đầy tớ cho dân”³. Người còn viết: “Chính phủ cộng hoà dân chủ là gì? là đầy tớ của dân từ Chủ tịch toàn quốc đến Đảng – Dân là chủ thì Chính phủ là đầy tớ... Nếu Chính phủ làm hại dân thì dân có quyền đuổi Chính phủ”⁴.

Đối với Hồ Chí Minh, một nhà nước của dân thật sự phải là một nhà nước do dân và vì dân. Người viết: “Kinh nghiệm trong nước và các nước chúng tỏ cho chúng ta biết: có lực lượng dân chúng, việc to tát mấy, khó khăn mấy cũng làm được. Không có, thì việc gì làm cũng không xong. Dân chúng biết giải quyết nhiều vấn đề một cách giản đơn, mau chóng, đầy đủ mà những người tài giỏi, những đoàn thể to lớn, nghĩ mãi không ra”; “Không có lực lượng nhân dân, thì việc nhỏ mấy, dễ mấy làm cũng không xong...”⁵.

Trong tư tưởng Hồ Chí Minh, nhân dân là nguồn sức mạnh của Nhà nước, là nguồn trí tuệ của Nhà nước, là nguồn sáng kiến vô tận, nhà nước có chức năng khơi nguồn, phát hiện, tiếp thu và hoàn thiện các sáng kiến của nhân dân để xây dựng chính sách và luật pháp.

Một nhà nước của dân, do dân, vì dân theo Hồ Chí Minh là một nhà nước nếu biết lắng nghe và học hỏi nhân dân, biết tôn trọng bồi dưỡng và nâng cao sức dân, thấu hiểu tâm tư, nguyện vọng, ý chí của nhân dân thì sẽ thấy nhân dân không chỉ nói lên những mong muốn của mình mà còn chỉ ra được nhà nước cần phải hành động như thế nào để giải quyết các vấn đề quốc kế dân sinh. Chính vì lẽ đó Nhà nước được thành lập không vì mục đích làm thay cho dân, mà thực hiện vai trò người cầm lái, người tổ chức để nhân dân bằng trí tuệ, sức mạnh của

¹ Hồ Chí Minh: Toàn tập, NxbCTQG, H,2000, tập 4, tr.133.

² Hồ Chí Minh: Toàn tập, tập 7, tr.368.

³ Sđd, tr.275.

⁴ Sđd, tr.282.

⁵ Sđd, tập 6, tr.292.

mình giải quyết các vấn đề của chính mình. Người viết: “Nếu không có nhân dân thì Chính phủ không đủ lực lượng. Nếu không có Chính phủ thì nhân dân không ai dẫn đường. Vậy nên Chính phủ với nhân dân phải đoàn kết thành một khối”¹. Nhà nước của dân, do dân không có mục đích tự thân, ý nghĩa, mục tiêu và sứ mệnh của Nhà nước là phụng sự hạnh phúc của nhân dân, vì nhân dân. Vì lẽ đó Hồ Chủ tịch cho rằng “... Ngày nay, chúng ta đã xây dựng nên nước Việt Nam dân chủ cộng hoà. Nhưng nếu nước nhà độc lập mà dân không hưởng hạnh phúc, tự do, thì độc lập cũng chẳng có ý nghĩa gì... Chính phủ ta đã hứa với dân sẽ gắng sức làm cho ai nấy đều có phần hạnh phúc...”². Người nhắc nhở: “Việc gì lợi cho dân thì phải hết sức làm. Việc gì có hại đến dân phải hết sức tránh...”³.

Tư tưởng Hồ Chí Minh về một nhà nước vì dân, tất cả vì hạnh phúc của nhân dân là tư tưởng nhất quán trong suốt cuộc đời của Người. Cả cuộc đời Người là một tấm gương trong sáng thể hiện sinh động tư tưởng, đạo đức của một con người suốt đời vì dân, vì nước. Khi đảm nhận chức vụ Chủ tịch nước, Hồ Chủ tịch đã trả lời các nhà báo “Tôi tuyệt nhiên không ham muốn công danh phú quý chút nào. Bây giờ phải gánh vác chức chủ tịch là vì đồng bào uỷ thác thì tôi phải gắng làm, cũng như một người lính vâng lệnh quốc dân ra trước mặt trận”⁴.

- Tư tưởng Hồ Chí Minh về mô hình tổ chức bộ máy nhà nước:

Cách mạng Tháng 8 năm 1945 thành công, Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà ra đời, mở đầu một chính thể nhà nước mới ở Việt Nam: chính thể dân chủ cộng hoà. Sự ra đời của chính thể dân chủ cộng hoà thể hiện một tư duy sáng tạo của Chủ tịch Hồ Chí Minh trong việc lựa chọn mô hình tổ chức nhà nước, vừa tiếp thu được các giá trị phổ biến của nền dân chủ nhân loại, vừa phù hợp với các đặc điểm của đất nước.

Tư tưởng Hồ Chí Minh về mô hình bộ máy nhà nước của dân, do dân, vì dân được thể hiện sâu sắc trong các văn kiện pháp lý quan trọng của đất nước do chính Người chỉ đạo xây dựng và ban hành. Có thể thấy rằng hai bản Hiến pháp 1946, 1959 do Chủ tịch Hồ Chí Minh trực tiếp chỉ đạo soạn thảo và 613 sắc lệnh kể từ 1945 đến 1969, trong đó có 243 sắc lệnh liên quan đến bộ máy nhà nước và luật pháp do Người ký ban hành đã hình thành một thể chế bộ máy nhà nước vừa hiện đại vừa dân tộc kết tinh sâu sắc tư tưởng Hồ Chí Minh về một chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân.

¹ Sdd, tập 4, tr.56.

² Sdd, tập 4, tr.56.

³ Sdd, tập 4, tr.57.

⁴ Sdd, tập 1, tr.381.

Tuy không tiếp nhận tư tưởng phân quyền vốn là nền tảng lý luận của mô hình nhà nước dân chủ phương Tây, nhưng Hồ Chí Minh đã đưa vào mô hình tổ chức bộ máy nhà nước những yếu tố hợp lý và khoa học của nguyên tắc phân quyền. Theo đó, bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 1946 được thiết kế trên cơ sở phân chia quyền lực uyển chuyển giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp. Trong mô hình tổ chức bộ máy nhà nước này, không có một cơ quan nào là độc quyền quyền lực, có quyền đứng trên cơ quan khác. Nghị viện nhân dân là cơ quan có quyền cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hoà (Điều 22 - Hiến pháp 1946), nhưng không thể là cơ quan toàn quyền; Chính phủ Việt Nam dân chủ cộng hoà là cơ quan hành chính cao nhất của toàn quốc (Điều 43 - Hiến pháp 1946) nhưng không phải là cơ quan chấp hành của Quốc hội như các quy định của Hiến pháp 1992. Cơ quan tư pháp là hệ thống toà án được tổ chức theo cấp xét xử. Với quy định của Hiến pháp 1946 bộ máy nhà nước về cơ bản được cấu tạo theo ba quyền: quyền lập pháp (Nghị viện nhân dân); quyền hành pháp (Chủ tịch nước và Chính phủ); quyền tư pháp (Hệ thống toà án được tổ chức theo cấp xét xử).

- Tư tưởng Hồ Chí Minh về một Nhà nước được tổ chức và hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật:

Tiếp xúc với nền văn minh Âu - Mỹ, nhất là kinh nghiệm tổ chức, hoạt động của nhà nước trong quản lý các lĩnh vực của đời sống xã hội, Hồ Chí Minh cho rằng, quản lý xã hội bằng pháp luật là dân chủ, tiến bộ và có tính chất phổ biến đối với các xã hội hiện đại.

Nhận thức được tầm quan trọng của luật pháp, từ rất sớm, Hồ Chí Minh đã đề cập đến vai trò của chúng trong điều hành và quản lý xã hội. Năm 1919, tám yêu sách của nhân dân An Nam gửi tới Hội nghị Véc- xây đã có 4 điểm liên quan đến vấn đề pháp quyền, còn lại liên quan đến công lý và quyền con người.

Bản Yêu sách của nhân dân An Nam được Hồ Chí Minh chuyển thành “Việt Nam yêu cầu ca”, trong đó yêu cầu thứ bảy là: “Bảy xin hiến pháp ban hành, Trăm điều phải có thần linh pháp quyền”. Đây là tư tưởng rất đặc sắc của Hồ Chí Minh, phản ánh nội dung cốt lõi của Nhà nước dân chủ mới - Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật. Đồng thời, đây cũng là nguyên tắc xuyên suốt trong hoạt động quản lý nhà nước của Người.

Sau Cách mạng Tháng Tám, năm 1945, Hồ Chí Minh đề ra một trong sáu nhiệm vụ cấp bách của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà là: Chúng ta phải có một Hiến pháp dân chủ. Ngày 20/9/1945, Chủ tịch lâm thời nước Việt Nam dân chủ cộng hoà ký Sắc lệnh thành lập Ban dự thảo Hiến pháp gồm 7 thành viên do Chủ tịch Hồ Chí Minh làm trưởng ban. Bản dự thảo Hiến pháp hoàn

thành khẩn trương và nghiêm túc dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Hồ Chủ tịch. Tại kỳ họp thứ 2 của Quốc hội khoá I vào tháng 10/1946, Quốc hội đã thảo luận dân chủ và thông qua bản dự thảo Hiến pháp này. Đó là bản hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam: Hiến pháp năm 1946. Trong phiên họp Quốc hội thông qua hiến pháp, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã phát biểu: "... Hiến pháp đã nêu một tinh thần đoàn kết chặt chẽ giữa các dân tộc Việt Nam và một tinh thần liêm khiết, công bình của các giai cấp". Và nhấn mạnh rằng: "Chính phủ cố gắng làm theo đúng 3 chính sách: dân sinh, dân quyền và dân tộc".

Sau năm 1954, khi miền Bắc bước vào thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội, đất nước đạt được nhiều thành tựu quan trọng, nhiều quy định trong Hiến pháp năm 1946 không còn phù hợp, Hồ Chí Minh đã chủ trương sửa đổi và ban hành Hiến pháp mới - Hiến pháp năm 1959. Trong tư duy Hồ Chí Minh, một khi điều kiện kinh tế - xã hội thay đổi thì pháp luật, nhất là đạo luật "gốc" - Hiến pháp, cũng phải thay đổi để bảo đảm khả năng điều chỉnh hợp lý các quan hệ xã hội đã phát sinh và định hình.

Ngoài hai bản Hiến pháp năm 1946, 1959, từ năm 1945 đến 1969, Hồ Chí Minh còn chỉ đạo soạn thảo, ký quyết định công bố 16 đạo luật và 1.300 văn bản dưới luật, trong đó có 243 Sắc lệnh quy định về tổ chức nhà nước đã hình thành một thể chế bộ máy nhà nước có nhiều nhân tố cơ bản của một nhà nước pháp quyền.

Hồ Chí Minh luôn khẳng định: Pháp luật của ta là pháp luật dân chủ, phải nghiêm minh và phát huy hiệu lực thực tế. Nhà nước sử dụng pháp luật để quản lý xã hội. Song pháp luật của ta đã có sự thay đổi về chất, mang bản chất của giai cấp công nhân, là một loại hình pháp luật kiểu mới, pháp luật thật sự dân chủ, vì nó bảo vệ quyền tự do, dân chủ rộng rãi cho nhân dân lao động. Báo cáo tại hội nghị chính trị đặc biệt, ngày 27/3/1964, một trong 5 nhiệm vụ để hoàn thành sự nghiệp cách mạng, Chủ tịch Hồ Chí Minh nêu lên là "Tăng cường không ngừng chính quyền nhân dân. Nghiêm chỉnh thực hiện dân chủ với nhân dân, chuyên chính với kẻ địch. Triệt để chấp hành mọi chế độ và pháp luật của Nhà nước"¹.

Nét đặc sắc trong tư tưởng của Hồ Chí Minh về tổ chức nhà nước là các cơ quan nhà nước hoạt động đúng chức năng, nhiệm vụ theo quy định của pháp luật nhưng trong điều kiện của một nước thuộc địa nửa phong kiến ở phương Đông, Hồ Chí Minh sử dụng linh hoạt pháp trị và đức trị trong tổ chức hoạt động của Nhà nước và quản lý nhà nước.

¹ Hồ Chí Minh: Toàn tập, NxbCTQG, H,2000, tập 11, tr.235.

Cán bộ trực tiếp thực thi luật pháp phải thật sự công tâm và nghiêm minh. Hồ Chí Minh yêu cầu cán bộ, đảng viên có nhiệm vụ “guơng mẫu chấp hành pháp luật của Nhà nước, kỷ luật của các đoàn thể cách mạng của quần chúng mà mình tham gia”. Trong việc giữ vững tính nghiêm minh và hiệu lực của pháp luật, cán bộ làm công tác tư pháp có vai trò quan trọng. Họ chính là người trực tiếp thực thi luật pháp, đại diện cụ thể cho “cán cân công lý”. Vì thế, Hồ Chí Minh yêu cầu ở họ phải có phẩm chất đạo đức cần thiết: Trong công tác xử án phải công bằng, liêm khiết, trong sạch như thế cũng chưa đủ vì không thể chỉ hạn chế hoạt động của mình trong khung toà án mà còn phải gần dân, giúp dân, học dân, hiểu dân để giúp mình thêm liêm khiết, thêm công bằng, trong sạch.

Với Hồ Chí Minh, pháp luật không phải là để trừng trị con người mà là công cụ bảo vệ, thực hiện lợi ích của con người. Tư tưởng pháp quyền trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước thông qua đội ngũ cán bộ, công chức của Người thấm đượm một tấm lòng thương yêu nhân dân, chăm lo cho ấm no, hạnh phúc của nhân dân, thấm đượm lòng nhân ái, nghĩa đồng bào theo đạo lý truyền thống ngàn năm của dân tộc Việt Nam. Vì thế, kết hợp giữa đức trị và pháp trị trong tổ chức nhà nước của Hồ Chí Minh có nội hàm triết lý, mang đậm tính dân tộc và dân chủ sâu sắc.

Quá trình xây dựng và phát triển của Nhà nước ta trong mỗi giai đoạn sau này đã có không ít những thay đổi về mô hình bộ máy dưới tác động của nhiều yếu tố chủ quan và khách quan, nhưng xuyên suốt mạch phát triển ấy vẫn là tư tưởng của Hồ Chí Minh về một chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân. Ngày nay, trong bối cảnh phát triển mới của đất nước, dưới tác động mạnh mẽ của thời đại và thế giới, trong xu thế toàn cầu hoá, nhiều điểm đã thay đổi, nhưng tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân vẫn còn nguyên giá trị, tiếp tục định hướng cho các nỗ lực nghiên cứu, tìm kiếm giải pháp đổi mới mô hình bộ máy nhà nước trong các điều kiện phát triển mới.

2.2. Quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân

Sau Cách mạng Tháng 8/1945, Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà ra đời. Đó là một nhà nước kiểu mới, nhà nước công nông đầu tiên ở Đông Nam Á. “Cách mạng Tháng Tám đã lật đổ nền quân chủ mấy mươi thế kỷ, đã đánh tan xiềng xích thực dân gần một trăm năm, đã đưa chính quyền lại cho nhân dân, đã xây dựng nền tảng cho nước Việt Nam dân chủ cộng hoà độc lập, tự do, hạnh phúc. Đó là một cuộc thay đổi cực kỳ to lớn trong lịch sử nước nhà...”¹.

¹ Hồ Chí Minh: Tuyển tập, Tập 2, Nxb Sự thật, H,1980, tr.463.

Đảng ta khẳng định, nhiệm vụ lịch sử của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà là “bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ”. Dưới sự lãnh đạo của Chủ tịch Hồ Chí Minh, các quan điểm của Đảng về Nhà nước, tổ chức bộ máy nhà nước đã được thể chế hoá trong bản Hiến pháp đầu tiên - Hiến pháp 1946. Với Hiến pháp 1946, Đảng ta chủ trương thực hiện “chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân” nhằm đoàn kết toàn dân, không phân biệt giống nòi, gái trai, giai cấp, tôn giáo, đảm bảo các quyền tự do dân chủ. Hiến pháp 1959 đã thể chế hoá quan điểm Đảng ta về “sử dụng chính quyền dân chủ nhân dân, làm nhiệm vụ lịch sử của chuyên chính vô sản”¹, Đảng ta cho rằng “khi nào cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân tiến triển thành cách mạng XHCN thì chuyên chính dân chủ nhân dân sẽ trở thành chuyên chính vô sản... Hình thức Nhà nước cộng hoà dân chủ nhân dân vẫn có thể tồn tại khi nội dung của nó đã chuyển đổi thành chuyên chính vô sản. Nhưng nếu nhiệm vụ và yêu cầu là cách mạng XHCN và xây dựng chủ nghĩa xã hội thì về thực chất chế độ dân chủ nhân dân sẽ trở thành chế độ dân chủ XHCN...”².

Đại hội lần thứ IV của Đảng (1976) đã xác định: “Nhà nước XHCN là Nhà nước chuyên chính vô sản, một tổ chức thực hiện quyền làm chủ tập thể của giai cấp công nhân và nhân dân lao động, một tổ chức thông qua đó Đảng thực hiện sự lãnh đạo của mình đối với tiến trình phát triển xã hội...”³.

Quan điểm của Đảng về Nhà nước chuyên chính vô sản đã được thể chế hoá trong Hiến pháp 1980 “Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam là nhà nước chuyên chính vô sản. Sứ mệnh lịch sử của Nhà nước đó là thực hiện quyền làm chủ tập thể của nhân dân lao động, động viên và tổ chức nhân dân tiến hành đồng thời ba cuộc cách mạng: Cách mạng về quan hệ sản xuất, cách mạng khoa học kỹ thuật, cách mạng tư tưởng và văn hoá, trong đó cách mạng khoa học kỹ thuật là then chốt, xoá bỏ chế độ người bóc lột người, đập tan mọi sự chống đối của bọn phản cách mạng trong nước, mọi hành động xâm lược và phá hoại của kẻ thù bên ngoài, xây dựng thành công XHCN, tiến tới chủ nghĩa cộng sản; góp phần củng cố hoà bình và đẩy mạnh sự nghiệp cách mạng của nhân dân thế giới” (Điều 2 - Hiến pháp 1980).

Phát triển quan điểm của chủ nghĩa Mác-Lênin về chuyên chính vô sản trong thời kỳ quá độ lên chủ CNXH, Đảng ta xác định “quyền làm chủ tập thể của nhân dân lao động mà nòng cốt là liên minh công nông, thực hiện bằng nhà

¹ Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ III. Nxb Sự thật, H,1961, tr.179.

² Trường Chinh: Cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân Việt Nam. Nxb Sự thật, H,1975, tập 1, tr.193.

³ Văn kiện Đảng toàn tập. NxbCTQG, H,2004, tập 37, tr.577.

nước dưới sự lãnh đạo của Đảng tiên phong của giai cấp công nhân, đó là chuyên chính vô sản. Nhà nước ta, vì vậy, là nhà nước chuyên chính vô sản”¹.

Đại hội lần thứ VI của Đảng Cộng sản Việt Nam với đường lối đổi mới đã đặt ra những cơ sở quan trọng cho việc đổi mới tư duy, quan điểm về xây dựng nhà nước trong các điều kiện tiến hành cải cách kinh tế.

Đảng ta khẳng định “Nhà nước ta là công cụ của chế độ làm chủ tập thể XHCN, do giai cấp công nhân và nhân dân lao động tổ chức thành cơ quan quyền lực chính trị. Trong thời kỳ quá độ, đó là Nhà nước chuyên chính vô sản thực hiện chế độ dân chủ XHCN...”². Mặc dù vẫn dùng khái niệm “Nhà nước chuyên chính vô sản”, nhưng chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước trong quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam tại Đại hội VI đã có đổi mới: “Dưới sự lãnh đạo của Đảng, chức năng của Nhà nước là thể chế hoá bằng pháp luật, quyền hạn, lợi ích, nghĩa vụ của nhân dân lao động và quản lý kinh tế, xã hội theo pháp luật. Nhà nước ta phải bảo đảm quyền dân chủ thật sự của nhân dân lao động, đồng thời kiên quyết trừng trị những kẻ vi phạm quyền làm chủ của nhân dân...”³.

Với tinh thần nhìn thẳng vào sự thật, đánh giá đúng sự thật, Đại hội VI của Đảng đã chỉ ra nhiều yếu kém, bất cập của bộ máy nhà nước và cho rằng: “... cơ chế tập trung quan liêu bao cấp là nguyên nhân trực tiếp làm cho bộ máy nặng nề, nhiều tầng, nhiều nấc. Chức năng, nhiệm vụ của tổ chức và chức năng, tiêu chuẩn cán bộ chưa được xác định rõ ràng”⁴. Xoá bỏ cơ chế tập trung quan liêu bao cấp là cơ sở để đổi mới, hoàn thiện tổ chức bộ máy nhà nước. Đồng thời, cải cách bộ máy nhà nước sẽ thúc đẩy việc xoá bỏ cơ chế quản lý tập trung quan liêu, bao cấp, tạo ra cơ chế quản lý mới phù hợp với các yêu cầu, đòi hỏi của cải cách kinh tế. Để thực hiện mục tiêu này, Đảng ta chủ trương “... Để thiết lập cơ chế quản lý mới, cần thực hiện **một cuộc cải cách lớn** về tổ chức bộ máy của các cơ quan nhà nước theo phương hướng: **Xây dựng và thực hiện một cơ chế quản lý nhà nước thể hiện quyền làm chủ tập thể của nhân dân lao động ở tất cả các cấp**. Tăng cường bộ máy nhà nước từ trung ương đến địa phương và cơ sở thành một hệ thống thống nhất, có sự phân định rành mạch nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm từng cấp theo nguyên tắc tập trung dân chủ, phân biệt rõ chức năng quản lý - hành chính - kinh tế với quản lý sản xuất - kinh doanh, kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương và vùng lãnh thổ phù hợp với đặc điểm tình hình kinh tế, xã hội...”⁵.

¹ Văn kiện Đảng toàn tập. NxbCTQG, H,2004, tập 37, tr.162.

² Văn kiện Đại hội Đảng thời kỳ đổi mới (Đại hội VI, VII, VIII, IX). NxbCTQG, H,2006, tr.124.

³ Sđd, tr.125.

⁴ Sđd, tr.125.

⁵ Sđd, tr.125.

Đại hội lần thứ VII của Đảng xác định thực hiện dân chủ XHCN là thực chất của việc đổi mới và kiện toàn hệ thống chính trị. Đây vừa là mục tiêu vừa là động lực của công cuộc đổi mới. Như vậy, việc đổi mới và kiện toàn hệ thống chính trị được Đảng ta đặt ra như một tất yếu để thực hiện và phát huy dân chủ XHCN. Để đổi mới, kiện toàn hệ thống chính trị, Đảng chủ trương tiếp tục đẩy mạnh cải cách bộ máy nhà nước theo hướng: Nhà nước thực sự là của dân, do dân, vì dân. Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, dưới sự lãnh đạo của Đảng; tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ, thực hiện thống nhất quyền lực nhưng phân công, phân cấp rành mạch; bộ máy tinh giản, gọn nhẹ và hoạt động có chất lượng cao trên cơ sở ứng dụng các thành tựu khoa học, kỹ thuật, quản lý...”¹.

Những quan điểm chủ yếu của Đảng về xây dựng, cải cách bộ máy nhà nước được xác định tại Đại hội VI, VII tiếp tục được Đảng ta phát triển trong “Chương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội” là “tổ chức thể hiện và thực hiện ý chí, quyền lực của nhân dân, thay mặt nhân dân. Nhà nước ta phải có đủ quyền lực và đủ khả năng định ra luật pháp và tổ chức quản lý mọi mặt đời sống xã hội bằng pháp luật, sửa đổi hệ thống tổ chức nhà nước, cải cách bộ máy hành chính, kiện toàn các cơ quan luật pháp để thực hiện có hiệu quả chức năng quản lý nhà nước.

Nhà nước có mối liên hệ thường xuyên và chặt chẽ với nhân dân, tôn trọng và lắng nghe ý kiến của nhân dân, chịu sự giám sát của nhân dân. Có cơ chế và biện pháp kiểm soát, ngăn ngừa và trừng trị tệ quan liêu, tham nhũng, lộng quyền, vô trách nhiệm, xâm phạm quyền dân chủ của nhân dân. Tổ chức và hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước theo nguyên tắc tập trung dân chủ, thống nhất quyền lực, có sự phân công, phân cấp, đồng thời bảo đảm sự chỉ đạo thống nhất của trung ương.

Nhà nước Việt Nam thống nhất ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, với sự phân công rành mạch ba quyền đó...².

Quan điểm của Đảng về Nhà nước trong Chương lĩnh 1991 đã nhấn mạnh đến những vấn đề có tính nền tảng đối với tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước trong một chế độ dân chủ – pháp quyền: **có đủ quyền lực và đủ khả năng định ra luật pháp, quản lý xã hội bằng pháp luật; thống nhất quyền lực** (thống nhất ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp) **với sự phân công rành mạch ba quyền đó**. Tuy chưa đề cập trực tiếp đến phạm trù nhà nước pháp quyền, nhưng sự thể hiện các vấn đề cơ bản có tính pháp quyền trong tổ chức

¹ Văn kiện Đại hội Đảng thời kỳ đổi mới. NxbCTQG, H,2006, tr.297.

² Văn kiện Đại hội Đảng thời kỳ đổi mới. Sđd, tr.327.

nhà nước ở tầm cương lĩnh chính trị cho thấy quyết tâm chính trị của Đảng ta trong đổi mới tổ chức và hoạt động của Nhà nước theo các yêu cầu, đòi hỏi của nhà nước pháp quyền XHCN trong bối cảnh cụ thể nước ta.

Đến Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khoá VII (1994) lần đầu tiên Đảng ta chính thức sử dụng thuật ngữ “nhà nước pháp quyền” và nêu khá cụ thể, toàn diện những quan điểm, nguyên tắc, nội dung xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân ở Việt Nam “tiếp tục xây dựng và từng bước hoàn thiện nhà nước pháp quyền Việt Nam. Đó là nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, quản lý mọi mặt đời sống xã hội bằng pháp luật, đưa đất nước phát triển theo định hướng XHCN. Nhà nước pháp quyền Việt Nam được xây dựng trên cơ sở tăng cường, mở rộng khối đại đoàn kết toàn dân, lấy liên minh giai cấp công nhân với nông dân và tầng lớp trí thức làm nền tảng, do Đảng ta lãnh đạo.

Với cách thể hiện trong văn kiện Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khoá VII, những quan điểm cơ bản về các nội dung chủ yếu của phạm trù Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân đã được xác lập, đặt cơ sở lý luận cho việc triển khai các chủ trương, giải pháp tiếp tục đổi mới, hoàn thiện bộ máy nhà nước trong những giai đoạn phát triển tiếp theo.

Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương lần thứ tám (khoá VII) đã đánh dấu một bước quan trọng trong việc cụ thể hoá quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân ở nước ta. Hội nghị lần thứ tám Ban Chấp hành Trung ương khoá VII là hội nghị chuyên bàn về nhà nước “Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam, trọng tâm là cải cách một bước nền hành chính”. Sau khi đánh giá những thành tựu và khuyết điểm, yếu kém trong tổ chức, hoạt động của nhà nước ta và những yêu cầu trước tình hình mới, văn kiện Hội nghị đã nêu 5 quan điểm cơ bản cần nắm vững trong quá trình xây dựng kiện toàn bộ máy nhà nước cụ thể là:

+ Xây dựng nhà nước XHCN của dân, do dân và vì dân, lấy liên minh giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và tầng lớp trí thức làm nền tảng, do Đảng Cộng sản lãnh đạo. Thực hiện đầy đủ quyền dân chủ của nhân dân, giữ nghiêm kỷ cương xã hội, chuyên chính với mọi hành động xâm phạm lợi ích của Tổ quốc và của nhân dân;

+ Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện ba quyền: lập pháp, hành pháp, tư pháp;

+ Quán triệt nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam;

+ Tăng cường pháp chế XHCN; xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam quản lý xã hội bằng pháp luật, đồng thời coi trọng giáo dục, nâng cao đạo đức XHCN;

+ Tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước.

Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá VII tại Đại hội lần thứ VIII tiếp tục khẳng định 5 quan điểm cơ bản về xây dựng nhà nước pháp quyền đã được Hội nghị Trung ương 8 khoá VII xác định, đồng thời đặt ra các nhiệm vụ: đổi mới, nâng cao chất lượng công tác lập pháp và giám sát tối cao của Quốc hội đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước; cải cách nền hành chính nhà nước đồng bộ trên các mặt: cải cách thể chế hành chính, tổ chức bộ máy và xây dựng, kiện toàn đội ngũ cán bộ, công chức hành chính; cải cách tổ chức và hoạt động tư pháp; củng cố kiện toàn bộ máy các cơ quan tư pháp. Phân định lại thẩm quyền xét xử của toà án nhân dân, từng bước mở rộng thẩm quyền xét xử sơ thẩm cho toà án nhân dân huyện. Đổi mới tổ chức, hoạt động của Viện kiểm sát nhân dân, các cơ quan điều tra, cơ quan thi hành án và các cơ quan, tổ chức hỗ trợ tư pháp...¹.

Hội nghị Trung ương lần thứ ba khoá VIII đã thông qua nghị quyết “Phát huy quyền làm chủ của nhân dân, tiếp tục xây dựng Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam trong sạch, vững mạnh”. Nghị quyết Trung ương 3 khoá VIII đã đưa ra sự đánh giá tình hình xây dựng Nhà nước trong thời gian qua với những nhận định về các bước tiến bộ, các mặt yếu kém trong quá trình xây dựng Nhà nước và chỉ ra rằng: việc xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN trong điều kiện chuyển đổi nền kinh tế là nhiệm vụ mới mẻ, hiểu biết của chúng ta còn ít, có nhiều việc phải vừa làm, vừa tìm tòi, rút kinh nghiệm. Nghị quyết khẳng định cần tiếp tục thực hiện Nghị quyết lần thứ 8 Ban Chấp hành Trung ương khoá VII và nhấn mạnh ba yêu cầu:

- *Một là*: tiếp tục phát huy tốt hơn và nhiều hơn quyền làm chủ của nhân dân qua các hình thức dân chủ đại diện và dân chủ trực tiếp để nhân dân tham gia xây dựng và bảo vệ Nhà nước, nhất là việc giám sát, kiểm tra của nhân dân đối với hoạt động của cơ quan và cán bộ công chức Nhà nước.

- *Hai là*: tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam trong sạch, vững mạnh, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả; cán bộ công chức Nhà nước thật sự là công bộc, tận tụy phục vụ nhân dân.

¹ Văn kiện Đại hội Đảng thời kỳ đổi mới. Sđd, tr.510-514.

- *Ba là: tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước; xây dựng và hoàn thiện nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng phù hợp với đặc điểm, tính chất của cơ quan nhà nước ở từng cấp, chú trọng sự lãnh đạo của tổ chức đảng đối với việc kiểm kê, kiểm soát trong quản lý kinh tế, tài chính. Nghị quyết nhấn mạnh “3 yêu cầu trên quan hệ chặt chẽ với nhau, dựa trên nền tảng chung là xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân, thực hiện đại đoàn kết dân tộc mà nòng cốt là liên minh công nhân, nông dân và trí thức dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam”.*

Đại hội đại biểu Đảng toàn quốc lần thứ IX (tháng 4/2002) và Đại hội đại biểu Đảng toàn quốc lần thứ X (tháng 4/2006) đã tiếp tục khẳng định nhiệm vụ xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng, bảo đảm nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước đều thuộc về nhân dân; quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Đại hội XI (tháng 1/2011) đã làm sâu sắc thêm nhận thức về xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và khẳng định “tiếp tục đẩy mạnh việc xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo đảm nhà nước ta thực sự là của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân do Đảng lãnh đạo, thực hiện tốt chức năng quản lý kinh tế, quản lý xã hội, giải quyết đúng mối quan hệ giữa nhà nước với các tổ chức khác trong hệ thống chính trị, với nhân dân, với thị trường”. Báo cáo chính trị đã xác định một trong những phương hướng quan trọng của việc xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa là “Nghiên cứu xây dựng, bổ sung các thể chế và cơ chế, vận hành cụ thể để bảo đảm nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, và nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Nâng cao vai trò và hiệu lực quản lý kinh tế của nhà nước phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách để vận hành có hiệu quả nền kinh tế và thực hiện tốt các cam kết quốc tế, bảo vệ lợi ích quốc gia, dân tộc. Khẩn trương nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992 đã sửa đổi, bổ sung năm 2001 phù hợp với tình hình mới”¹

- Đại hội XII của Đảng (20/1- 28/1/2016) tiếp tục khẳng định quan điểm nhất quán của Đảng về đẩy mạnh nhiệm vụ xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân trong giai đoạn phát triển mới. Báo cáo chính trị trình đại hội XII xác định: “Xây dựng, hoàn thiện Nhà

¹ Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, NxbCTQG-ST 2011, tr.246-347.

nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa phải tiến hành đồng bộ cả lập pháp, hành pháp, tư pháp và được tiến hành đồng bộ với đổi mới hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả; gắn với đổi mới kinh tế, văn hóa, xã hội. Hoàn thiện thể chế, chức năng, nhiệm vụ, phương thức và cơ chế vận hành, nâng cao hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Đẩy mạnh hoàn thiện và nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước. Xác định rõ cơ chế phân công, phối hợp thực thi quyền lực nhà nước, nhất là cơ chế kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp trên cơ sở quyền lực nhà nước là thống nhất, xác định rõ hơn quyền hạn và trách nhiệm của mỗi quyền”¹

Như vậy, từ khi ra đời cho đến nay, trong đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam luôn luôn quán triệt tư tưởng xây dựng nhà nước của dân, do dân và vì dân ở Việt Nam, coi trọng việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật - phương tiện quan trọng trong quản lý nhà nước.

2.3. Những đặc trưng cơ bản của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

- Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, thể hiện quyền làm chủ của nhân dân

Hồ Chí Minh luôn nhấn mạnh “Nước ta là một nước dân chủ, địa vị cao nhất là dân vì dân là chủ”²; “Chế độ ta là chế độ dân chủ, tức là nhân dân là chủ”³. Với Hồ Chí Minh nhân dân là chủ thể tối cao và duy nhất của quyền lực nhà nước. Toàn bộ quyền lực nhà nước đều bắt nguồn từ nhân dân, do nhân dân uỷ quyền cho bộ máy nhà nước thực hiện, nhằm phụng sự lợi ích của nhân dân. Bộ máy nhà nước được thiết lập là bộ máy thừa hành ý chí, nguyện vọng của nhân dân, đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước không thể là các ông quan cách mạng mà là công bộc của nhân dân. Là nhà nước của dân, do chính nhân dân lập qua thông qua chế độ bầu cử dân chủ. Bầu cử dân chủ là phương thức thành lập bộ máy nhà nước đã được xác lập trong nền chính trị hiện đại, đảm bảo tính chính đáng của chính quyền khi tiếp nhận sự uỷ quyền quyền lực từ nhân dân.

Tư tưởng về một nhà nước của dân, do dân, vì dân đã được thể chế hoá thành một mục tiêu hiến định ngay trong bản Hiến pháp đầu tiên của chính thể dân chủ cộng hoà ở nước ta - Hiến pháp 1946: “Xây dựng một chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân” (Lời nói đầu - Hiến pháp 1946). Đặc điểm

¹ Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XII, NXB CTQG – ST 2016, tr.39 – 40.

² Sđd, tập 6, tr.515.

³ Sđd, tập 7, tr.499.

này của Nhà nước ta tiếp tục được khẳng định trong các bản Hiến pháp 1959, 1980 và 1992.

- Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam tổ chức và hoạt động trên cơ sở Hiến pháp, tôn trọng và bảo vệ Hiến pháp

Trong Nhà nước pháp quyền, ý chí của nhân dân và sự lựa chọn chính trị được xác lập một cách tập trung nhất, đầy đủ nhất và cao nhất bằng Hiến pháp. Chính vì lẽ đó mà Hiến pháp được coi là Đạo luật cơ bản của Nhà nước, có hiệu lực pháp lý cao nhất, quy định chế độ chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng, an ninh, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, cơ cấu, nguyên tắc tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước. Sự hiện diện của Hiến pháp là điều kiện quan trọng nhất bảo đảm sự ổn định xã hội và sự an toàn của người dân.

Những quan điểm lớn, những nội dung cơ bản của Hiến pháp là cơ sở pháp lý quan trọng cho sự duy trì quyền lực nhà nước, cho sự làm chủ của nhân dân. Và đó chính là nền tảng có tính chất hiến định để xem xét, đánh giá sự hợp hiến hay không hợp hiến của các đạo luật, cũng như các quyết sách khác của Nhà nước và của các tính chất chính trị, tính chất xã hội.

Hiến pháp có một vai trò quan trọng như vậy trong việc duy trì quyền lực của nhân dân, cho nên, việc xây dựng và thực hiện một cơ chế hữu hiệu cho việc phát hiện, đánh giá và phán quyết về những quy định và hoạt động trái với Hiến pháp là rất cần thiết trong tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước ở nước ta hiện nay.

- Nhà nước pháp quyền Việt Nam quản lý xã hội bằng pháp luật, bảo đảm vị trí tối thượng của pháp luật trong đời sống xã hội

Pháp luật xã hội chủ nghĩa của chúng ta là kết quả của sự thể chế hoá đường lối, chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam trên tất cả các mặt kinh tế, chính trị, xã hội, văn hoá giáo dục khoa học, đối nội, đối ngoại. Pháp luật thể hiện ý chí và nguyện vọng của nhân dân, phù hợp với hiện thực khách quan, thúc đẩy tiến bộ xã hội. Vì vậy, nói đến pháp luật trong Nhà nước pháp quyền là nói đến tính pháp luật khách quan của các quy định pháp luật, chứ không phải chỉ nói đến nhu cầu đặt ra pháp luật, áp dụng pháp luật, tuân thủ pháp luật một cách chung chung với mục đích tự thân của nó.

Pháp luật của Nhà nước ta phản ánh đường lối, chính sách của Đảng và lợi ích của nhân dân. Vì vậy, pháp luật phải trở thành phương thức quan trọng đối với tính chất và hoạt động của Nhà nước và là thước đo giá trị phổ biến của xã hội ta: công bằng, dân chủ, bình đẳng - những tố chất cần thiết cho sự phát triển tiến bộ và bền vững của Nhà nước và xã hội ta.

Nhà nước pháp quyền đặt ra nhiệm vụ phải có một hệ thống pháp luật cần và đủ để điều chỉnh các quan hệ xã hội, làm cơ sở cho sự tồn tại một trật tự pháp luật và kỷ luật. Pháp luật thể chế hoá các nhu cầu quản lý xã hội, là hình thức tồn tại của các cơ cấu và tổ chức xã hội và của các thiết chế Nhà nước. Vì vậy, sống và làm việc theo Hiến pháp và pháp luật là lối sống có trật tự và lành mạnh nhất của xã hội. Tất cả các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội và mọi công dân đều phải nghiêm chỉnh chấp hành Hiến pháp và pháp luật.

- Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam tôn trọng và bảo vệ quyền con người, các quyền và tự do của công dân, giữ vững mối liên hệ giữa Nhà nước và công dân, giữa Nhà nước và xã hội

Xét về bản chất, ngọn cờ bảo vệ quyền con người thuộc về các Nhà nước cách mạng chân chính, nhà nước xã hội chủ nghĩa. Cuộc đấu tranh trên bảy mươi năm đầy gian khổ hy sinh của dân tộc Việt Nam vì độc lập, tự do dưới sự lãnh đạo của Đảng suy cho cùng, chính là vì quyền con người, quyền được sống, quyền tự do và quyền mưu cầu hạnh phúc của cộng đồng dân tộc và của từng cá nhân, từng con người. Do vậy, vấn đề bảo đảm quyền con người, quyền công dân, mở rộng quyền dân chủ, nâng cao trách nhiệm pháp lý giữa Nhà nước và công dân, giữa công dân với Nhà nước... luôn được Đảng ta dành sự quan tâm đặc biệt. Nhiều Hội nghị của Trung ương Đảng đề cập đến vấn đề này như Văn kiện Đại hội Đảng VI, VII, VIII, IX, X và nhiều Nghị quyết trung ương khác. Văn kiện Đại hội Đảng VI xác định: Xây dựng một chính quyền không có đặc quyền, đặc lợi, hoạt động vì cuộc sống của nhân dân. Nghị quyết trung ương 8 khoá VII xác định trên nguyên tắc: dân chủ xã hội chủ nghĩa là vấn đề thuộc bản chất của Nhà nước ta. Phát huy quyền làm chủ của nhân dân trên mọi lĩnh vực. Quyền làm chủ đó được thể chế hoá bằng pháp luật... Dân chủ đi đôi với kỷ cương, kỷ luật... Văn kiện Đại hội Đảng IX xác định rõ những phương châm cơ bản: xây dựng cơ chế cụ thể để thực hiện phương châm: “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” đối với các chủ trương, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước. Thực hiện tốt các cơ chế làm chủ của nhân dân: làm chủ thông qua đại diện (là cơ quan dân cử và các đoàn thể), làm chủ trực tiếp bằng các hình thức nhân dân tự quản, bằng việc xây dựng và thực hiện các quy ước, hương ước tại cơ sở. Đảng và Nhà nước tiếp tục đổi mới phong cách, bảo đảm dân chủ trong quá trình chuẩn bị ra quyết định và thực hiện các quyết định.

- Trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền: lập pháp, hành pháp và tư pháp, có sự kiểm tra, giám sát chặt chẽ việc thực hiện quyền lực nhà nước

Bắt đầu từ Đại hội Đảng lần thứ VII (1991), với “Chương trình xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội”, quan điểm về sự tồn tại của ba quyền và sự phân công, phối hợp giữa ba phạm vi quyền lực đó của Nhà nước mới được chính thức khẳng định trên cơ sở tiếp thu, kế thừa, phát triển, vận dụng vào hoàn cảnh lịch sử cụ thể của Việt Nam các tri thức của nhân loại và trước yêu cầu của sự nghiệp đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước. Và đến Hội nghị Trung ương lần thứ tám (khóa VII), (1995) quan niệm của Đảng về ba quyền đã được bổ sung quan trọng: quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện ba quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Nghị quyết đại hội XI và Chương trình xây dựng đất nước quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011) đều có bổ sung quan tâm vấn đề kiểm soát quyền lực trong cơ chế tổ chức quyền lực nhà nước ở nước ta. Theo đó nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp đã được hoàn thiện một bước quan trọng. Quan điểm về sự thống nhất quyền lực nhà nước có sự phân công, phối hợp, kiểm soát chặt chẽ giữa ba quyền và quyền lực nhà nước là một quan điểm có tính nguyên tắc chỉ đạo trong thiết kế mô hình tổ chức Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong bối cảnh hiện nay.

- Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo

Ở Việt Nam, sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với sự nghiệp xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân là một tất yếu lịch sử và tất yếu khách quan.

+ Đối với dân tộc Việt Nam, sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với nhà nước, đối với xã hội không chỉ là tất yếu lịch sử, tất yếu khách quan mà còn ở chỗ sự lãnh đạo đó có cơ sở đạo lý sâu sắc và cơ sở pháp lý vững vàng.

+ Sự lãnh đạo của Đảng cộng sản - Đảng duy nhất cầm quyền đối với đời sống xã hội và đời sống nhà nước không những không trái (mâu thuẫn) với bản chất nhà nước pháp quyền nói chung mà còn là điều kiện có ý nghĩa tiên quyết đối với quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân ở nước ta. Trong ý nghĩa ấy, nhà nước pháp quyền dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, một Đảng lấy chủ nghĩa Mác-Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng và kim chỉ nam hành động là một trong những đặc trưng cơ bản của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta.

Đối với Nhà nước, sự lãnh đạo của Đảng là ***lãnh đạo chính trị, quyết định phương hướng chính trị của Nhà nước***, bảo đảm cho Nhà nước ta thực sự là tổ chức thực hiện quyền lực của nhân dân, thực sự của dân, do dân và vì dân, để thực hiện thành công công cuộc đổi mới đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Nhà nước triển khai tổ chức thực hiện các nghị quyết, chủ trương của Đảng bằng các hoạt động quản lý nhà nước, tổ chức tạo điều kiện thuận lợi cho nhân dân tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội trên tất cả các lĩnh vực: kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội, an ninh, quốc phòng, đối ngoại...

II. TÌNH HÌNH XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA CỦA DÂN, DO DÂN, VÌ DÂN TRONG THỜI GIAN QUA

Qua 30 năm đổi mới, cùng với những thành tựu về kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại... việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN cũng đã đạt được những thành tựu quan trọng, đánh dấu một giai đoạn phát triển mới của sự nghiệp xây dựng Nhà nước kiểu mới - một Nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Cụ thể là:

1. Những kết quả đạt được

- Trong việc thực hiện vai trò, chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước

Vai trò, chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước đã có một bước điều chỉnh theo yêu cầu của quá trình chuyển từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung, quan liêu, bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và hội nhập quốc tế. Có thể nói, việc thay đổi mô hình kinh tế đã làm thay đổi vai trò, vị trí và chức năng của Nhà nước nói chung, của bộ máy nhà nước nói riêng trong các mối quan hệ với đời sống kinh tế của đất nước. Các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của bộ máy nhà nước đã dần được cơ cấu lại theo hướng mở rộng xã hội hóa, tăng cường vai trò, trách nhiệm của cộng đồng, Nhà nước chỉ đảm nhiệm những công việc thực sự cần thiết để đảm bảo lợi ích chung của toàn xã hội, vì sự phát triển của toàn xã hội hoặc những gì mà mỗi cá nhân công dân không thể tự mình giải quyết nếu thiếu sự can thiệp, điều tiết của Nhà nước. Trong mối quan hệ với công dân, bộ máy nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước đang dần chuyển từ tư duy lãnh đạo, quyền uy - phục tùng sang tư duy về nhà nước phục vụ, cán bộ, công chức có nghĩa vụ, trách nhiệm phục vụ nhân dân, thực sự trở thành “công bộc” của nhân dân.

Chính những thay đổi trong tư duy về vai trò, chức năng của Nhà nước, tổ chức bộ máy nhà nước và cán bộ, công chức trên đây đã góp phần đem lại những thành tựu to lớn, có ý nghĩa lịch sử của quá trình đổi mới đất nước. Trong lĩnh vực kinh tế, đã phân định rõ nhiệm vụ quản lý, định hướng của Nhà

nước với vai trò sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp, thành phần kinh tế. Nhà nước không can thiệp mà tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh theo cơ chế thị trường, đồng thời kiểm soát chặt chẽ và xử lý các vi phạm pháp luật trong hoạt động kinh tế, bảo đảm sự hài hòa giữa phát triển kinh tế và phát triển xã hội. Trong lĩnh vực xã hội, văn hóa, giáo dục, khoa học, công nghệ và môi trường, với việc phát huy nhân tố con người, coi con người là trung tâm của sự phát triển, Nhà nước đã xây dựng và thực hiện chính sách về các lĩnh vực này phù hợp với mục tiêu phát triển kinh tế; kết hợp hài hòa giữa phát triển kinh tế với phát triển văn hóa, xã hội, giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ xã hội; giữa đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân. Trong lĩnh vực đối ngoại, nước ta tiếp tục thực hiện chính sách đối ngoại độc lập, tự chủ, đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ với các nước trên thế giới. Đồng thời, mở rộng quan hệ hữu nghị và hợp tác với các nước theo nguyên tắc bình đẳng, cùng có lợi, cùng tồn tại hòa bình, tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của nhau, bảo đảm ổn định và phát triển.

- Về tổ chức bộ máy nhà nước

+ *Quốc hội* với tư cách là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của Nhà nước, đã trở thành yếu tố cơ bản của Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN, yếu tố quy định mối quan hệ quyền lực và pháp luật, yếu tố bảo đảm để ý chí của nhân dân trở thành ý chí của Nhà nước, thành các quy phạm pháp luật có hiệu lực cao là Hiến pháp và luật.

Quốc hội được giao quyền lập hiến, lập pháp, giám sát tối cao và quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước. Trong đó, lập pháp là một trong những chức năng cơ bản nhất của Quốc hội, nhằm thể chế hóa đường lối, chính sách của Đảng thành các quy định của Nhà nước để điều chỉnh các quan hệ xã hội. Hoạt động này ngày càng được đổi mới, tăng cường cả về số lượng lẫn chất lượng. Từ sau đổi mới đến nay, nước ta đã có Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) và Hiến pháp năm 2013; Quốc hội đã thông qua hơn 300 luật, bộ luật và nhiều nghị quyết có chứa quy phạm pháp luật, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã thông qua 186 pháp lệnh đã tạo nên cơ sở pháp lý quan trọng điều chỉnh các quan hệ xã hội. Hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội đã đạt được những kết quả đáng kể, góp phần bảo đảm cho bộ máy nhà nước và các cơ quan nhà nước hoạt động đúng chức năng, nhiệm vụ của mình, bảo đảm cho Nhà nước ta thực sự là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân; bảo đảm Hiến pháp, pháp luật được thi hành nghiêm chỉnh, thống nhất. Vai trò của Quốc hội còn được thể hiện thông qua việc thực hiện chức năng quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước như quyết định kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, dự toán ngân sách nhà nước, phân bổ ngân sách trung ương, quyết toán

ngân sách nhà nước; quyết định chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia, chính sách dân tộc, chính sách tôn giáo của Nhà nước; điều chỉnh địa giới hành chính và thành lập các cơ quan cấp cao nhà nước; bầu, phê chuẩn các chức danh cấp cao trong bộ máy nhà nước và quyết định các chính sách cơ bản về đối nội, đối ngoại của nước ta... Có thể nói, hoạt động của Quốc hội ngày càng được đổi mới, dân chủ, hiệu quả hơn. Quốc hội ngày càng đáp ứng tốt hơn yêu cầu và mong mỏi của các tầng lớp nhân dân.

+ *Chủ tịch nước* là người đứng đầu Nhà nước, thay mặt nước Cộng hòa XHCN Việt Nam về đối nội và đối ngoại. Hiến pháp năm 1992 đánh dấu một bước tiến quan trọng do việc thay đổi chế định người đứng đầu Nhà nước từ cơ chế Chủ tịch tập thể của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (Hội đồng Nhà nước) sang cơ chế người đứng đầu Nhà nước là cá nhân, thay mặt Nhà nước về đối nội và đối ngoại, có thẩm quyền liên quan đến việc thực hiện cả ba quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Trên cơ sở các nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước quy định trong Hiến pháp và các văn bản pháp luật có liên quan, Chủ tịch nước trong các nhiệm kỳ qua đã phát huy tốt vị trí, vai trò của mình trên các lĩnh vực, đóng góp quan trọng vào thành tựu chung của đất nước. Trong công tác đối nội, Chủ tịch nước đã giữ được mối quan hệ chặt chẽ với các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể xã hội, thống lĩnh lực lượng vũ trang, là Chủ tịch Hội đồng quốc phòng và an ninh. Trong công tác đối ngoại, Chủ tịch nước đã thể hiện rõ vai trò của người đại diện cho quốc gia, góp phần thúc đẩy mối quan hệ hợp tác về nhiều mặt giữa Việt Nam với các quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới.

+ *Chính phủ* đã có một bước đổi mới căn bản cả về tổ chức và phương thức hoạt động, từ Chính phủ tập thể (Hội đồng Chính phủ trong Hiến pháp năm 1959, Hội đồng Bộ trưởng trong Hiến pháp năm 1980) sang kết hợp giữa chế độ trách nhiệm của tập thể Chính phủ và vai trò cá nhân của Thủ tướng Chính phủ. Hiến pháp 2013 đã xác định Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp hành của Quốc hội.

Trên cơ sở quy định của Hiến pháp, Chính phủ tập trung và chủ động hơn trong việc xây dựng và điều hành chính sách, tổ chức thi hành pháp luật và lãnh đạo hệ thống hành chính quốc gia; thực hiện cải cách hành chính theo hướng xây dựng nền hành chính phục vụ. Vì vậy, trong thời gian qua, chức năng của Chính phủ và các cơ quan trong hệ thống hành chính nhà nước từng bước được đổi mới, điều chỉnh, bảo đảm sự phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước trong điều kiện cơ chế kinh tế mới và chủ động hội nhập kinh tế và mở rộng hợp tác

quốc tế. Chính phủ tập trung nhiều hơn vào thực hiện chức năng quản lý nhà nước, điều hành vĩ mô trên các lĩnh vực đời sống kinh tế - xã hội theo pháp luật trong phạm vi cả nước. Bên cạnh đó, cơ cấu tổ chức bộ máy Chính phủ và các cơ quan hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương luôn được cải tiến, từng bước khắc phục tình trạng phân tán, chồng chéo chức năng, nhiệm vụ, nhiều tầng nấc trung gian. Phương thức hoạt động của Chính phủ có nhiều đổi mới quan trọng, cơ chế quản lý bằng mệnh lệnh hành chính được thay thế bởi cơ chế quản lý bằng pháp luật. Thủ tục hành chính trong giải quyết công việc của cá nhân, tổ chức được chú trọng cải cách và được xác định là khâu đột phá trong cải cách hành chính; vị trí và vai trò của cơ quan hành chính nhà nước trong mối quan hệ với người dân và doanh nghiệp đã được đổi mới theo hướng phục vụ và quản lý. Có thể nói, hoạt động của Chính phủ, các bộ ngày càng chuyên nghiệp hơn, công khai, minh bạch hơn, đáp ứng tốt hơn các nhiệm vụ quản lý và điều hành đất nước theo các yêu cầu, đòi hỏi của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, góp phần đưa đất nước vượt qua những giai đoạn khó khăn, vượt qua khủng hoảng kinh tế để đạt được nhiều thành công trong phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn vừa qua.

+ *Tòa án nhân dân* được xác định là cơ quan thực hiện quyền tư pháp, cơ quan xét xử của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam. Tổ chức và hoạt động của hệ thống Tòa án trong thời gian qua đang được nghiên cứu để đổi mới, cải cách hơn nữa theo hướng “tổ chức hệ thống Tòa án theo thẩm quyền xét xử, không phụ thuộc vào đơn vị hành chính”¹, mở rộng thẩm quyền xét xử của Tòa án, đặc biệt là thẩm quyền xét xử các vụ án hành chính, qua đó, tăng cường khả năng kiểm soát của tư pháp đối với hệ thống cơ quan hành chính. Việc xét xử các vụ án hình sự, giải quyết các vụ việc dân sự và các vụ án hành chính của Tòa án bảo đảm đúng pháp luật, cơ bản bảo đảm đúng người, đúng tội trong vụ án hình sự và bảo vệ kịp thời các quyền, lợi ích chính đáng của các bên trong vụ việc dân sự, vụ án hành chính; yêu cầu tranh tụng đã bước đầu được thực hiện trong hoạt động tố tụng, qua đó các quyền con người, quyền công dân ngày càng được đề cao, tôn trọng và đảm bảo. Trách nhiệm của Tòa án, cơ quan tiến hành tố tụng, người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng được xác định rõ ràng, cụ thể hơn. Chế độ bổ nhiệm Thẩm phán tiếp tục được thực hiện có kết quả. Những kết quả này đã góp phần bảo đảm các mục tiêu, yêu cầu của Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN.

+ *Viện kiểm sát nhân dân* với chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp ngày càng được đổi mới cả về nhận thức và tổ chức thực hiện. Kết quả thực hiện chức năng của Viện kiểm sát đã góp phần bảo đảm

¹ Nghị quyết số 49-NQ/TW của Bộ Chính trị về cải cách tư pháp.

các mục tiêu, yêu cầu của Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN, góp phần vào việc hình thành và thực hiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước, tránh sự lạm quyền, xâm phạm các quyền dân chủ của công dân, bảo đảm sự tuân thủ Hiến pháp và pháp luật của các cơ quan tiến hành tố tụng trong việc giải quyết các vụ án, vụ việc.

+ *Kiểm toán nhà nước* với địa vị là cơ quan chuyên môn về lĩnh vực kiểm tra tài chính nhà nước do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, là công cụ phục vụ cho sự minh bạch về tài chính ngân sách thông qua việc công khai kết quả kiểm toán báo cáo tài chính của các tổ chức, các cấp ngân sách. Hoạt động kiểm toán nhà nước là cơ sở cho việc giám sát của các đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân, của các cơ quan nhà nước, các tổ chức xã hội và của công dân đối với công tác quản lý tài chính ngân sách, đặc biệt là các nguồn lực tài chính nhà nước. Thông qua hoạt động kiểm toán, có thể phát hiện những hiện tượng, những dấu hiệu tham ô, lãng phí, không tuân thủ pháp luật trong quản lý kinh tế, tài chính, sử dụng kém hiệu quả các nguồn lực tài chính, tài sản nhà nước để có những biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn, xử lý kịp thời các hành vi vi phạm. Trong những năm vừa qua, Kiểm toán nhà nước đã góp phần tích cực vào việc phát hiện, xử lý vi phạm đối với nhiều vụ việc xảy ra thất thoát, tham nhũng trong đầu tư xây dựng cơ bản, quản lý đất đai, thu - chi ngân sách, quản lý tài sản công và hệ thống ngân hàng thương mại... Chính vì vậy, để nâng cao vị trí, vai trò của cơ quan này, Hiến pháp năm 2013 đã có một điều quy định về chức năng, nhiệm vụ của Kiểm toán nhà nước.

+ *Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân* là những cơ quan chính quyền địa phương. Qua quá trình đổi mới, thể chế về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương ngày càng được chú trọng. Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân (năm 2003), các luật chuyên ngành đã được xây dựng theo tinh thần kiện toàn tổ chức, tăng cường chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân; phân định thẩm quyền giữa Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cùng cấp, giữa mỗi cấp chính quyền địa phương tỉnh - huyện - xã, giữa tập thể Ủy ban nhân dân và Chủ tịch Ủy ban nhân dân. Vì vậy, trong thời gian qua, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp đã từng bước đổi mới và nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động. Việc quyết định các chủ trương, chính sách quan trọng ở địa phương của Hội đồng nhân dân đạt được nhiều kết quả, tạo cơ sở cho việc quản lý, điều hành kinh tế - xã hội ở địa phương; hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân đối với Ủy ban nhân dân ngày càng được tăng cường, góp phần thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương, Ủy ban nhân dân đã thực hiện đúng vai trò là hành chính nhà nước

ở địa phương, đề xuất để Hội đồng nhân dân quyết định các chủ trương, chính sách xây dựng, phát triển địa phương; chủ động thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên các lĩnh vực và chỉ đạo, điều hành các mặt kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng ở địa phương. Từ năm 2009, thực hiện chủ trương của Đảng, Quốc hội đã ra nghị quyết thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường tại một số tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Đây là bước đệm quan trọng để làm cơ sở xác định mô hình chính quyền địa phương mới nhằm tinh gọn bộ máy, tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước ở cấp địa phương.

- *Về cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước*

Trước khi có Hiến pháp năm 2013, ở nước ta, quyền lực nhà nước được tổ chức theo nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Giữa các cơ quan nhà nước có sự kiểm tra, giám sát lẫn nhau. *Quốc hội* trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình giám sát hoạt động của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ trong việc thi hành Hiến pháp và pháp luật; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, của Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, *Hội đồng nhân dân* trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình giám sát hoạt động của Ủy ban nhân dân, các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cùng cấp, giám sát hoạt động của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp dưới trực tiếp, của Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp. Thông qua hoạt động giám sát, nếu phát hiện văn bản quy phạm pháp luật hoặc hoạt động thi hành pháp luật của chủ thể chịu sự giám sát trái pháp luật, cơ quan quyền lực nhà nước theo thẩm quyền sẽ bãi bỏ, đình chỉ văn bản hoặc bãi nhiệm, phê chuẩn việc miễn nhiệm, cách chức người đứng đầu cơ quan liên quan. *Các cơ quan nhà nước cấp trên* theo chiều dọc đều có quyền giám sát, kiểm tra các cơ quan nhà nước cấp dưới; các cơ quan nhà nước có thẩm quyền chung đều có quyền kiểm tra việc tuân thủ pháp luật của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền riêng; các cơ quan tư pháp ở các mức độ khác nhau đều tham gia kiểm tra việc thực hiện quyền lực nhà nước.

Điều này cho thấy, trước khi có Hiến pháp năm 2013, mặc dù chưa ghi nhận nội dung kiểm soát quyền lực nhà nước ở tầm hiến định song cách thức kiểm tra, giám sát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lực nhà nước đã có và ngày càng được củng cố, kiện toàn. Việc bổ sung, khẳng định nội dung “*kiểm soát quyền lực*” trong Hiến pháp năm 2013 thể hiện sự phát triển về nhận thức trong việc thừa nhận nguyên tắc cơ bản của Nhà nước

pháp quyền. Nội dung “kiểm soát quyền lực” được đưa vào Hiến pháp chính là sự bổ sung và hoàn thiện nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước ở nước ta, là cơ sở cho việc tiếp tục tăng cường cơ chế kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp trong giai đoạn tới.

- Về bảo đảm vai trò của Hiến pháp và hệ thống pháp luật

Hiến pháp được xác định giữ vị trí tối thượng trong hệ thống pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội; mọi văn bản quy phạm pháp luật phải phù hợp và không được trái với Hiến pháp. Nhận thức được vị trí và vai trò quan trọng của Hiến pháp trong Nhà nước pháp quyền, kể từ khi thực hiện công cuộc đổi mới đất nước (năm 1986) đến nay, Quốc hội đã 2 lần tiến hành hoạt động lập hiến (ban hành Hiến pháp năm 1992, Hiến pháp năm 2013) và 3 lần tiến hành hoạt động sửa đổi Hiến pháp (năm 1988, 1989 - sửa đổi Hiến pháp năm 1980) và năm 2001 (sửa đổi Hiến pháp năm 1992).

Quốc hội đã ban hành Hiến pháp năm 1992 trên cơ sở sửa đổi toàn diện Hiến pháp năm 1980 để kịp thời thể chế hóa đường lối đổi mới của Đảng tại các Đại hội lần thứ VI, VII và Cương lĩnh năm 1991. Bản Hiến pháp năm 1992 đã tạo cơ sở hiến định cho việc đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước và mở đường cho sự phát triển mạnh mẽ của nền kinh tế. Tại kỳ họp thứ 10, ngày 25 tháng 12 năm 2001, Quốc hội đã xem xét, thông qua Nghị quyết về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp năm 1992 nhằm tạo cơ sở pháp lý quan trọng cho việc tiếp tục đổi mới hệ thống chính trị, cải cách bộ máy nhà nước, phát huy dân chủ, xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Tiếp đó, trên cơ sở kế thừa được các giá trị to lớn của các bản Hiến pháp năm 1946, năm 1959, năm 1980 và năm 1992, đồng thời thể chế hóa các quan điểm, phương hướng, nội dung phát triển đã được khẳng định trong Cương lĩnh (bổ sung, phát triển năm 2011), ngày 28 tháng 11 năm 2013, Quốc hội khóa XIII đã thông qua Hiến pháp nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (Hiến pháp năm 2013). Đây là sự kiện chính trị - pháp lý đặc biệt quan trọng, đánh dấu một bước tiến mới trong lịch sử lập hiến của nước ta. Như vậy, có thể thấy rằng, nếu như Hiến pháp năm 1992 là Hiến pháp của thời kỳ đầu đổi mới thì Hiến pháp năm 2013 là Hiến pháp của thời kỳ đổi mới toàn diện, đồng bộ cả về kinh tế và chính trị. Hiến pháp năm 2013 thể hiện rõ và đầy đủ hơn bản chất dân chủ, tiến bộ của Nhà nước và chế độ ta trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội, về xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân do Đảng lãnh đạo, quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, quy định rõ ràng, đúng đắn, đầy đủ và khái quát hơn về kinh tế, xã hội, văn hóa, giáo dục, khoa

học, công nghệ và môi trường, bảo vệ Tổ quốc, tổ chức bộ máy nhà nước, về hiệu lực và quy trình sửa đổi Hiến pháp.

Cùng với hoạt động lập hiến, Nhà nước ta đã không ngừng xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, tạo khung pháp lý cho sự phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, chế độ sở hữu và các hình thức sở hữu, địa vị pháp lý của các doanh nghiệp, thương gia, quyền tự do kinh doanh và tự do hợp đồng, các cơ chế khuyến khích và bảo đảm đầu tư, khai thác và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực xã hội đã từng bước được xác lập. Hệ thống pháp luật đã cơ bản được hoàn thiện cả về nội dung và hình thức, số lượng và chất lượng văn bản quy phạm pháp luật. Chỉ tính riêng hoạt động lập pháp của Quốc hội, từ năm 1987 đến nay, Quốc hội đã ban hành hơn 300 đạo luật¹. Trong những năm gần đây, số lượng luật được Quốc hội ban hành ngày càng nhiều, tăng gấp ba lần so với thời kỳ trước đổi mới, trong đó có nhiều đạo luật quan trọng như Bộ luật dân sự, Bộ luật tố tụng dân sự, Bộ luật hình sự, Bộ luật tố tụng hình sự, Bộ luật lao động, Luật đất đai, Luật nhà ở, Luật doanh nghiệp, Luật sở hữu trí tuệ, Luật phòng, chống tham nhũng... Trong mỗi giai đoạn phát triển, để phù hợp với thực tế cuộc sống, Quốc hội đã quyết định sửa đổi, bổ sung nhiều đạo luật quan trọng như Bộ luật dân sự ban hành năm 1995, sửa đổi cơ bản, toàn diện năm 2005, Luật đất đai ban hành năm 1993 và sửa đổi, cơ bản toàn diện năm 2003, sau đó vào năm 2013... Nhìn chung, chất lượng của các văn bản quy phạm pháp luật đã được nâng lên, bảo đảm tính thống nhất nội tại, rõ ràng, cụ thể, minh bạch và có tính khả thi cao.

Việc thi hành Hiến pháp và các đạo luật được bảo đảm bởi chính Nhà nước, cán bộ, công chức trong cơ quan nhà nước và mọi tổ chức, cá nhân trong xã hội. Nghĩa vụ tôn trọng và tuân theo Hiến pháp, pháp luật không loại trừ đối với bất cứ ai. Hành vi vi phạm pháp luật bị phát hiện và xử lý kịp thời, bảo đảm pháp chế XHCN.

- Về sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước

Đảng Cộng sản Việt Nam là lực lượng duy nhất lãnh đạo nhà nước, lãnh đạo xã hội, là nhân tố quyết định mọi thắng lợi của cách mạng Việt Nam. Vị trí, vai trò lãnh đạo của Đảng trong thực tiễn cách mạng Việt Nam là một tất yếu lịch sử khách quan, được khẳng định nhất quán trong các văn kiện Đại hội Đảng, được Hiến pháp năm 1980, Hiến pháp năm 1992 và Hiến pháp năm 2013

¹ Quốc hội khóa I đến Quốc hội khóa VII chỉ ban hành được 29 đạo luật; Quốc hội khóa VIII (1987-1992) ban hành 31 đạo luật; Quốc hội khóa IX (1992-1997) ban hành 41 đạo luật; Quốc hội khóa X (1997-2002) ban hành 35 đạo luật; Quốc hội khóa XI (2002-2007) đạt kỷ lục ban hành 84 đạo luật; Quốc hội khóa XII (2007-2011) ban hành 67 đạo luật (nhiệm kỳ này chỉ có 4 năm); Quốc hội khóa XIII (2011 - 2016), tính đến kỳ họp thứ 6 (tháng 10 năm 2013) đã ban hành được 45 đạo luật.

ghi nhận.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước là lãnh đạo chính trị, quyết định phương hướng chính trị của Nhà nước, bảo đảm cho Nhà nước thực sự là tổ chức thực hiện quyền lực của Nhân dân, thực sự của dân, do dân và vì dân. Để thực hiện thành công công cuộc đổi mới đất nước theo định hướng XHCN, Nhà nước triển khai tổ chức thực hiện các nghị quyết, chủ trương của Đảng bằng các hoạt động quản lý nhà nước, quản lý xã hội trên tất cả các lĩnh vực kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội, an ninh, quốc phòng, đối ngoại.

Việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước trong 30 năm qua đã có những bước tiến nhất định. Các nghị quyết của Đảng đã từng bước làm rõ những phương hướng cơ bản mối quan hệ lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trên các lĩnh vực. Chất lượng lãnh đạo của Đảng được nâng cao hơn, tình trạng tổ chức Đảng bao biện làm thay Nhà nước đã có bước giảm đáng kể, việc dân chủ hoá phương thức lãnh đạo của Đảng có bước tiến quan trọng, trong khi vai trò lãnh đạo của Đảng được giữ vững và tăng cường thì vai trò của Nhà nước, Mặt trận, đoàn thể ngày càng được phát huy. Nhờ vậy, quyền làm chủ của nhân dân được thực hiện ngày càng tốt hơn. Cụ thể như sau:

Đối với Quốc hội, sự lãnh đạo của Đảng thể hiện ở việc xây dựng đường lối chiến lược, xác định các mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu làm cơ sở, định hướng để Quốc hội thảo luận, quyết định. Chẳng hạn, Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị đã ra các nghị quyết để định hướng cho hoạt động của Quốc hội trong việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp, ban hành các đạo luật, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội thực hiện *theo phương thức Đảng xác định định hướng, nguyên tắc, quan điểm, chủ trương, giải pháp lớn, còn để Quốc hội thảo luận và quyết định theo pháp luật chứ không áp đặt*. Chính vì vậy, hoạt động của Quốc hội ngày càng chất lượng, thực chất và thu hút sự quan tâm ngày càng rộng rãi của dư luận xã hội.

Đối với Chính phủ, Đảng đã có những sự đổi mới quan trọng về phương thức lãnh đạo để ngày càng phù hợp với vị trí và trách nhiệm của Đảng cầm quyền cũng như phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ là cơ quan công quyền, vừa không ngừng tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng, vừa nâng cao hiệu lực quản lý, điều hành của Chính phủ; giảm bớt tình trạng bao biện, làm thay, "lấn sân" giữa Đảng và Chính phủ. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ thể hiện ở chỗ: *Đảng chỉ quyết định những vấn đề về quan điểm, tư*

trưởng, chủ trương lớn để chỉ đạo, định hướng cho Chính phủ tổ chức thực hiện theo quy định của pháp luật. Đảng không quyết định những chủ trương cụ thể thuộc phạm vi quản lý của Chính phủ, không làm thay chính quyền.

Đối với Toà án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân, Đảng đã có chủ trương cải cách tư pháp. Thực hiện chủ trương này, nhiều quy định của pháp luật về tổ chức và hoạt động của Toà án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân đã được sửa đổi, bổ sung hoặc xây dựng mới, tạo cơ sở pháp lý cho việc đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan này. Đảng lãnh đạo ngành Tòa án nhưng tôn trọng tính độc lập trong xét xử của Tòa án. Khi xét xử, Thẩm phán, Hội thẩm độc lập và chỉ tuân theo pháp luật (Điều 103 Hiến pháp năm 2013). Tình trạng cấp ủy can thiệp vào công tác xét xử của Tòa án đã giảm nhiều.

- Về đội ngũ cán bộ, công chức

Trong quá trình đổi mới, Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm sâu sắc đến việc xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức. Trải qua quá trình phát triển, đội ngũ cán bộ, công chức đã từng bước trưởng thành, công tác quản lý đã dần đi vào nền nếp, góp phần tích cực vào sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Năm 1998, Pháp lệnh cán bộ, công chức được ban hành (sửa đổi, bổ sung năm 2003) đã tạo cơ sở pháp lý quan trọng cho việc tổ chức và quản lý đội ngũ cán bộ, công chức, xây dựng nền hành chính phục vụ nhân dân, từng bước đổi mới cơ chế quản lý cán bộ, công chức, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. Sau 10 năm thực hiện Pháp lệnh cán bộ, công chức, để tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho việc xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước, Quốc hội đã nâng Pháp lệnh cán bộ, công chức lên thành Luật cán bộ, công chức và ban hành Luật viên chức. Các quy định của pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức đã phân định rõ cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong khu vực hành chính, khu vực sự nghiệp với những người làm việc trong khu vực doanh nghiệp và các tổ chức kinh tế; xác định và phân định các nhóm cán bộ, công chức, viên chức phù hợp với đặc thù của thể chế chính trị ở Việt Nam và mô hình tổ chức bộ máy nhà nước; nghĩa vụ, quyền lợi và những việc cán bộ, công chức, viên chức được và không được làm đã được quy định.

Đội ngũ cán bộ, công chức từng bước được chuẩn hóa, nâng cao về chất lượng, đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính và đã mang lại những kết quả nhất định, nền hành chính phục vụ đã từng bước khắc phục tình trạng quan liêu, bao cấp. Việc tuyển dụng cán bộ, công chức, viên chức được chuyển từ chế độ phân phối học sinh tốt nghiệp và phân công công tác theo kế hoạch trước đây sang chế độ thi tuyển theo nguyên tắc cạnh tranh, công khai, khách quan; việc thăng tiến về mặt chức nghiệp của cán bộ, công chức, viên chức đều phải qua kỳ thi

nâng ngạch; đã từng bước thay đổi tư duy về việc bổ nhiệm cán bộ, công chức, viên chức giữ các chức danh lãnh đạo, quản lý theo hướng đồng với quy định thời hạn bổ nhiệm có nhiệm kỳ 5 năm, hết thời hạn có đánh giá, bổ nhiệm lại hoặc không bổ nhiệm lại; quy định và đưa vào nền nếp về chế độ đánh giá cán bộ, công chức, viên chức và thực hiện chế độ khen thưởng, kỷ luật và các quy trình, thủ tục, thẩm quyền cụ thể; chế độ đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức được coi trọng; việc sử dụng cán bộ, công chức, viên chức phải căn cứ vào tiêu chuẩn, nhu cầu...

Về cơ bản, đội ngũ cán bộ, công chức có bản lĩnh chính trị vững vàng, kiên định với mục tiêu lý tưởng XHCN, quan điểm lập trường đúng đắn, trung thành với Tổ quốc, với nhân dân. Hoạt động công vụ, đội ngũ cán bộ, công chức đã góp phần thúc đẩy sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, tạo tiền đề cho việc hội nhập sâu, rộng trên các lĩnh vực kinh tế - văn hóa - xã hội với các nước trong khu vực và trên thế giới.

2. Những hạn chế, yếu kém

Một số nội dung về xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN, việc đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước còn chuyển biến chậm. Việc xác định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan trong bộ máy nhà nước còn nhiều điểm chưa rõ. Mặc dù Hiến pháp năm 2013 đã thể hiện một bước tiến bộ khi chỉ ra các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, song cách hiểu về nội hàm các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp chưa đạt được sự thống nhất cao.

Quốc hội mặc dù hoạt động ngày càng dân chủ và hiệu quả hơn nhưng kết quả trong hoạt động lập pháp, giám sát và quyết định vấn đề quan trọng của đất nước chưa đáp ứng sự kỳ vọng của nhân dân. Hoạt động của Quốc hội chưa thực sự chuyên nghiệp, tỷ lệ đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách tuy đã được tăng lên theo từng nhiệm kỳ nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ, điều kiện bảo đảm hoạt động của đại biểu Quốc hội còn nhiều hạn chế nên chưa đáp ứng được khối lượng công việc ngày càng nhiều, với yêu cầu ngày càng cao về chất lượng. Tổ chức bộ máy trong các cơ quan của Quốc hội, cơ quan giúp việc còn có những mặt chậm được đổi mới; cơ chế hoạt động của các đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội chưa được quy định rõ; việc tổ chức tiếp dân, tiếp xúc cử tri còn mang tính hình thức...

Với tư cách là người đứng đầu Nhà nước, thay mặt Nhà nước về đối nội, đối ngoại, Chủ tịch nước là thiết chế có vai trò quan trọng các lĩnh vực lập pháp, hành pháp và tư pháp. Tuy nhiên, do một số quy định của Hiến pháp về

chức năng, nhiệm vụ và mối quan hệ giữa Chủ tịch nước và các cơ quan khác vẫn chưa được cụ thể hóa, đặc biệt chưa xây dựng được Luật về Chủ tịch nước.

Chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ và của các cơ quan trong bộ máy hành chính nhà nước trên một số lĩnh vực chưa rõ; phân định chức năng, thẩm quyền quản lý, điều hành giữa Chính phủ (tập thể Chính phủ) và Thủ tướng chưa thật rõ ràng, rành mạch. Tổ chức bộ máy hành chính còn chồng chéo, hoạt động thiếu nhịp nhàng, thông suốt. Bộ máy Chính phủ tuy đã giảm số bộ, nhưng số lượng đơn vị đầu mối trong từng bộ lại có xu hướng tăng; cơ cấu bên trong của các bộ, cơ quan ngang bộ và chính quyền địa phương (các tổng cục, cục, vụ, viện, sở, phòng) còn chưa được sắp xếp hợp lý; chức năng quản lý nhà nước chưa được xác định chính xác; thay vì quản lý thông qua chính sách, pháp luật thì trong nhiều trường hợp các cơ quan quản lý nhà nước vẫn thực hiện các hoạt động điều hành, quản lý sản xuất, kinh doanh, can thiệp trực tiếp vào đời sống xã hội.

-Việc tổ chức hệ thống Toà án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân đã được đổi mới một bước theo Hiến pháp 2013 nhưng vẫn còn nhiều bất cập về cấu trúc bên trong. Toà án cấp huyện dàn đều ở tất cả các huyện, kể cả những huyện có quy mô nhỏ hoặc mới được chia tách; đội ngũ Thẩm phán bị dàn mỏng, phân tán, trong khi số lượng còn rất thiếu, có nơi xét xử không hết án nhưng có nơi lại rất ít án. Quy định của các văn bản pháp luật hiện hành cụ thể hóa Hiến pháp chưa thể hiện rõ cơ chế vận hành quyền công tố trong tố tụng hình sự, thẩm quyền điều tra của Viện kiểm sát trong tố tụng hình sự, phạm vi thực hành quyền công tố bắt đầu từ đâu và kết thúc khi nào. Công tác thực hành quyền công tố có chịu sự kiểm sát hay không cũng đang được đặt ra và dư luận rất quan tâm, đặc biệt là trong những trường hợp truy tố oan, sai. Phạm vi, đối tượng, nội dung và các quyền năng cụ thể trong thực hiện chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp chưa được quy định thật rõ ràng dẫn đến những lúng túng trong quá trình thực hiện, chưa có cơ chế bảo đảm hiệu lực kiến nghị, kháng nghị của Viện kiểm sát dẫn đến tình trạng nhiều cơ quan hữu quan không thực hiện kiến nghị và kháng nghị của kiểm sát nhưng không có chế tài xử lý.

- Tổ chức chính quyền địa phương còn nặng về tính bảo đảm tính thống nhất trong chỉ đạo, điều hành của trung ương, chưa phát huy tính chủ động, sáng tạo của địa phương. Mô hình tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân được thiết kế một cách tương đối đồng loạt, chưa thể hiện đặc điểm và yêu cầu quản lý nhà nước trên các địa bàn, lãnh thổ khác nhau và gần như không có sự thay đổi từ khi đổi mới đến nay. Tổ chức bộ máy của chính quyền tỉnh, thành phố tuy có sự phân biệt giữa các địa phương có quy mô, tính chất

khác nhau; trong quản lý hành chính ở đô thị và ở nông thôn, miền núi, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt nhưng sự khác biệt này vẫn chưa rõ nét cả về tổ chức và thẩm quyền.

- Về cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước, trước Hiến pháp năm 2013, trong tổ chức bộ máy nhà nước mới chỉ có sự kiểm tra, giám sát giữa các cơ quan mà chưa có cơ chế kiểm soát lẫn nhau giữa các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Trong cơ chế kiểm tra, giám sát giữa các cơ quan thì cũng mới chỉ có chế tài về hủy bỏ văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan hành pháp, tư pháp trái Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội mà chưa có cơ chế phán quyết, xử lý các quyết định/hành vi khác của cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp trái Hiến pháp.

Chưa xác định rõ cơ chế để cơ quan hành pháp và cơ quan tư pháp tác động trở lại đối với hoạt động của Quốc hội là thiết chế thực hiện quyền lập pháp. Chủ tịch nước được xác định là người thay mặt Nhà nước về đối nội, đối ngoại nhưng chưa có cơ chế để xác định vai trò của Chủ tịch nước đối với các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp ngoài thẩm quyền đề nghị Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét lại pháp lệnh trước khi công bố. Đồng thời, chúng ta cũng chưa có cơ chế về mặt nhà nước để cơ quan thực hiện quyền lực tư pháp kiểm soát hoạt động của cơ quan hành pháp.

Chưa có cơ chế kiểm soát trong nội bộ từng thiết chế thực hiện quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Chẳng hạn, trong hoạt động lập pháp, tuy đã có cơ chế bỏ phiếu tín nhiệm để làm cơ sở cho việc bãi nhiệm, phê chuẩn việc cách chức người đứng đầu cơ quan hành pháp, tư pháp nhưng trên thực tế cũng chưa bao giờ thực hiện. Trong hoạt động hành pháp, chưa có cơ chế rõ ràng trong việc phân cấp trách nhiệm, thẩm quyền độc lập của Thủ tướng, Phó Thủ tướng, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ.

- Về hệ thống pháp luật, mặc dù quá trình đổi mới đạt được nhiều thành tựu trong xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật, nhưng có thể thấy rằng, hệ thống pháp luật của nước ta vẫn chưa đáp ứng kịp với yêu cầu của việc tiếp tục xây dựng và hoàn thiện bộ máy nhà nước cũng như việc quản lý nhà nước, quản lý xã hội bằng pháp luật. Mặc dù Quốc hội đã ban hành nhiều đạo luật mới, sửa đổi, bổ sung nhiều đạo luật hiện hành, song hệ thống pháp luật của ta vẫn chưa hoàn chỉnh, chưa đồng bộ, vẫn còn có nhiều văn bản chồng chéo, mâu thuẫn. Một số luật được ban hành nhưng chất lượng chưa cao, chưa sát với cuộc sống, tính khả thi thấp, phải điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung nhiều lần. Một số luật còn nhiều quy định mang tính nguyên tắc, thiếu cụ thể nên khi có hiệu lực chưa được thi hành ngay mà phải chờ văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn, trong khi

đó các văn bản loại này nhiều khi lại không được ban hành kịp thời nên pháp luật chậm đi vào cuộc sống và không tránh khỏi có những cách hiểu, cách làm khác nhau, dẫn đến sơ hở, lợi dụng trong việc thi hành pháp luật. Bên cạnh đó, quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước trong một số vấn đề còn chậm được khẳng định hoặc thiếu nhất quán nên cũng gây ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả của công tác thể chế hóa thành pháp luật.

- Cơ chế bảo đảm cho việc thi hành các quy định của Hiến pháp, xử lý các vi phạm Hiến pháp trong lĩnh vực lập pháp, hành pháp, tư pháp (bảo vệ Hiến pháp) được giao cho nhiều chủ thể cùng tiến hành, chưa có cơ chế hoạt động chuyên trách. Hoạt động bảo vệ Hiến pháp quan trọng và phổ biến nhất ở Việt Nam là xem xét và bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của các văn bản quy phạm pháp luật nhưng trên thực tế, công tác xem xét, xử lý những văn bản này không được tiến hành triệt để và thường xuyên. Thẩm quyền hủy bỏ, đình chỉ văn bản quy phạm pháp luật trái Hiến pháp trong thực tiễn hầu như chưa được áp dụng. Hình thức kiến nghị thông qua hoạt động giám sát, kiểm tra của các cơ quan của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, đại biểu Quốc hội, cơ quan nhà nước có thẩm quyền chưa được thực thi đầy đủ nên chưa mang lại hiệu quả cao. Chính vì vậy, Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung quy định về trách nhiệm của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, các cơ quan khác của Nhà nước và toàn thể nhân dân có trách nhiệm bảo vệ Hiến pháp và giao cho Quốc hội quy định cụ thể về cơ chế bảo vệ Hiến pháp.

- Việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân còn chậm. Phương thức lãnh đạo của một số cấp uỷ đảng còn chậm đổi mới, chưa đáp ứng yêu cầu của quá trình đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, vừa có tình trạng buông lỏng và vừa có tình trạng bao biện, chông chéo nên chưa phát huy tốt vai trò lãnh đạo của Đảng và hiệu lực điều hành của bộ máy nhà nước. Một số cấp uỷ và tổ chức Đảng vừa lúng túng, vừa thiếu quan tâm lãnh đạo việc quản lý nhà nước trên các lĩnh vực trong cơ chế thị trường định hướng XHCN theo yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân.

- Chất lượng cán bộ, công chức trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị chưa đáp ứng được yêu cầu thực thi chức năng, nhiệm vụ theo vị trí việc làm; năng lực và trình độ đội ngũ cán bộ, công chức vẫn chưa ngang tầm với đòi hỏi của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước và hội nhập kinh tế quốc tế. Mức độ chuyên nghiệp, tính chuyên sâu, kỹ năng hành chính của cán bộ, công chức thấp. Công tác quản lý, tuyển dụng, sử dụng, thi tuyển, thi nâng ngạch, đánh giá, luân chuyển, đề bạt cán bộ, công chức chậm thay đổi.

Cơ cấu đội ngũ cán bộ, công chức nhìn chung chưa được xây dựng hoặc có xây dựng cơ cấu nhưng chưa hợp lý; đặc biệt đặt trong mối quan hệ giữa cơ cấu cán bộ, công chức với biên chế và xác định chức danh, tiêu chuẩn của từng vị trí việc làm đang đặt ra nhiều vấn đề phải cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức trong cả nước và của từng cơ quan, tổ chức, đơn vị.

Văn hóa công sở, giao tiếp hành chính trong công sở và thái độ, ứng xử của một bộ phận công chức chưa đạt yêu cầu trong thực thi công vụ, phục vụ nhân dân. Một bộ phận công chức bị sa sút về phẩm chất đạo đức, tinh thần trách nhiệm kém, còn quan liêu, hách dịch, cửa quyền, nhũng nhiễu nhân dân, coi việc thực thi công vụ, phục vụ nhân dân như là việc ban phát ân huệ của mình; tác phong làm việc quan liêu, cửa quyền, “vô cảm” trước những nhu cầu bức xúc, chính đáng của người dân.

3. Nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém

Những hạn chế, yếu kém nêu trên xuất phát từ những nguyên nhân chủ quan và khách quan cơ bản sau đây:

- Xuất phát điểm về kinh tế - xã hội thấp cùng những ảnh hưởng nặng nề của cơ chế quản lý kế hoạch hoá tập trung, bao cấp áp dụng trong một thời gian dài đã tác động không nhỏ đến quá trình xây dựng và hoàn thiện nhà nước XHCN ở Việt Nam. Việc tìm tòi, xây dựng một mô hình Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN trong điều kiện nêu trên là một vấn đề rất khó khăn, hơn nữa đây còn là vấn đề mới về lý luận, chưa có tiền lệ trên thế giới, đòi hỏi sự tìm tòi, khai phá, đúc kết kinh nghiệm một cách bền bỉ và kiên trì.

- Nhiều vấn đề lý luận về Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN chưa được nghiên cứu một cách cơ bản và có hệ thống, chưa xác định rõ vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Sự phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp chưa được thể chế đầy đủ, rõ ràng về phương diện pháp luật; chưa tạo sự gắn kết, đồng bộ giữa cải cách hành chính với cải cách lập pháp, tư pháp. Quốc hội nước ta là một thiết chế hoạt động không thường xuyên, đại biểu Quốc hội phần lớn kiêm nhiệm, không chuyên nghiệp, lại thiếu phương pháp, công cụ mang tính chuyên môn nên tác động của giám sát tối cao của Quốc hội đối với Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao còn hạn chế. Việc thực hiện các hình thức giám sát như xem xét báo cáo, chất vấn tuy có tiến bộ nhưng về cơ bản vẫn đặt Quốc hội vào tình huống bị động trước những sự việc đã rồi. Các hình thức giám sát mạnh như bỏ phiếu tín nhiệm, thành lập uỷ ban điều tra lâm thời tuy có quy định trong Luật hoạt

động giám sát của Quốc hội nhưng chưa được thực hiện trên thực tế. Vai trò của Toà án với tư cách là trung tâm của hệ thống tư pháp thực hiện việc giám sát hành vi vi phạm pháp luật, giải quyết các xung đột trong xã hội chưa được đề cao, nhất là trong việc phán quyết đối với cơ quan hành chính chưa đủ mạnh để góp phần hạn chế vi phạm pháp luật của cơ quan này.

- Tuy đã sớm thấy yêu cầu đổi mới và kiện toàn tổ chức, bộ máy, song chủ trương và tổ chức thực hiện không đồng bộ; thiếu những giải pháp đồng bộ, kiên quyết, kịp thời, hiệu quả nhằm đổi mới tổ chức, nâng cao năng lực, hiệu quả của bộ máy nhà nước, sắp xếp tổ chức, bộ máy không đi đôi với đổi mới thể chế, chính sách, phương thức hoạt động nên kết quả thực hiện bị hạn chế. Đó là nguyên nhân khiến cho cơ cấu tổ chức, bộ máy lúc giảm, lúc tăng đầu mối, khi tách, khi nhập tổ chức bộ máy; biên chế ngày càng tăng.

- Chậm tổng kết lý luận và thực tiễn về phân định và mối quan hệ giữa sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước; sự đổi mới nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng trong các lĩnh vực xây dựng Nhà nước, xây dựng và tổ chức thực hiện pháp luật, nhất là cải cách hành chính, cải cách tư pháp, xây dựng Đảng và chính quyền cơ sở chưa đáp ứng yêu cầu của thực tiễn.

- Công tác quy hoạch, kế hoạch xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức chưa ổn định nên việc bố trí, sử dụng công chức vẫn theo tình huống, bị động. Việc quản lý cán bộ, công chức chưa chuyển sang thực hiện quản lý nguồn nhân lực công vụ. Tình trạng chưa phù hợp giữa vị trí công tác với ngạch chức danh công chức còn phổ biến: công chức giữ ngạch thấp nhưng lại làm công việc của ngạch cao và ngược lại, công chức ở ngạch cao nhưng lại không đảm đương được chức trách, nhiệm vụ của ngạch đó.

III. NHỮNG PHƯƠNG HƯỚNG CƠ BẢN TIẾP TỤC XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA CỦA DÂN, DO DÂN, VÌ DÂN Ở NƯỚC TA

1. Tăng cường dân chủ XHCN

- Dân chủ xã hội chủ nghĩa là bản chất của chế độ ta, vừa là mục tiêu, vừa là động lực của sự phát triển đất nước, cần xây dựng và từng bước hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm dân chủ được thực hiện trong thực tế cuộc sống ở mỗi cấp, trên tất cả các lĩnh vực. Dân chủ gắn liền với kỷ luật, kỷ cương và phải được thể chế hóa bằng pháp luật, được pháp luật bảo đảm.

Đảng nêu gương về dân chủ và lãnh đạo tốt quá trình dân chủ hóa hoạt động của Nhà nước. Dân chủ trong Đảng quyết định dân chủ trong tổ chức, hoạt động Nhà nước, gắn liền với dân chủ trong xã hội. Bởi vì trong cơ quan

nhà nước có tổ chức Đảng, cán bộ chủ chốt đều là đảng viên, cán bộ Đảng. Nguyên tắc tập trung dân chủ thực hiện cả trong Đảng và Nhà nước. Do vậy, Đảng lãnh đạo quá trình dân chủ hóa tất yếu phải lãnh đạo Nhà nước thực hiện dân chủ, lãnh đạo nhân dân tham gia giám sát cơ quan, công chức nhà nước nhằm bảo đảm quyền làm chủ nhân dân. Đường lối, chính sách của Đảng ra đời trên cơ sở dân chủ trong Đảng được phát huy sẽ nhanh chóng đi vào cuộc sống, đem lại lợi quyền thiết thân cho dân chúng và xã hội, nhờ đó mục tiêu của đổi mới được thực hiện sẽ thúc đẩy dân chủ xã hội phát triển nhanh chóng, mạnh mẽ hơn. Đồng thời, cần có cơ chế cụ thể để nhân dân thực hiện quyền giám sát đối với Đảng như đã được quy định tại khoản 2 Điều 4 Hiến pháp năm 2013.

- Đổi mới cả về nhận thức và hành động về mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân, trong đó phải đặt người dân vào vị trí trung tâm trong mọi hoạt động của bộ máy nhà nước, toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước phải được tổ chức trên nền tảng “phục vụ nhân dân”. Với tinh thần đó, bộ máy nhà nước cần phải tổ chức gọn nhẹ, rõ ràng về chức năng, cụ thể về quyền hạn và trách nhiệm; tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước từ Quốc hội, Chính phủ, các cơ quan tư pháp đến chính quyền địa phương... phải tạo điều kiện để dân dễ tiếp cận, dễ đối thoại, dễ kiểm tra, giám sát, huy động được tối đa trí tuệ, sáng kiến và sự đóng góp của người dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội.

Nhà nước phải bảo đảm và phát huy được quyền làm chủ thực sự của người dân, nhất là quyền tham gia xây dựng chính sách, quyền lựa chọn người đại diện cho mình và quyền sở hữu tài sản hợp pháp. Quyền làm chủ phải đi đôi với trách nhiệm xã hội và nghĩa vụ công dân mà trước hết là phải tuân thủ pháp luật. Nâng cao ý thức về quyền và nghĩa vụ công dân, năng lực làm chủ, tham gia quản lý xã hội của nhân dân. Có cơ chế cụ thể để Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội thực hiện việc phản biện xã hội và giám sát xã hội. Nhà nước phải quan tâm hơn nữa việc chăm lo hạnh phúc và sự phát triển tự do, toàn diện của con người, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của con người, tôn trọng và thực hiện các điều ước quốc tế về quyền con người mà Việt Nam ký kết.

Cần tăng cường tương tác giữa cơ quan trong bộ máy nhà nước và giữa bộ máy nhà nước với các tổ chức chính trị - xã hội và người dân. Mở rộng đối thoại với người dân và doanh nghiệp bằng nhiều hình thức để Nhà nước, cán bộ, công chức gần dân hơn và chủ trương, chính sách, pháp luật sát với thực tiễn hơn. Sự phối hợp giữa các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp phải trên cơ sở bảo đảm tính độc lập theo chức năng được phân công và yêu cầu kiểm soát lẫn nhau, bổ trợ cho nhau theo quy định của pháp luật. Đẩy mạnh phân cấp, phát huy chủ động, sáng tạo của cấp dưới, đồng thời bảo đảm quản lý thống nhất của cả hệ thống.

- Tăng cường dân chủ ở cơ sở; mở rộng các hình thức dân chủ trực tiếp để người dân tham gia vào công việc của Nhà nước một cách thiết thực, phù hợp, trọng tâm là ở địa phương, trước hết bắt đầu từ những công việc liên quan thiết thực, trực tiếp đến đời sống nhân dân. Tạo cơ chế, điều kiện cho người dân tham gia thực chất vào hoạt động quản lý nhà nước, từ việc tham gia ý kiến trong giai đoạn xây dựng chính sách, pháp luật đến việc tham gia giám sát cán bộ, công chức và cơ quan nhà nước trong việc thực hiện chính sách, pháp luật. Tăng cường quyền giám sát của các cơ quan dân cử, quyền giám sát, kiểm tra của công dân đối với hoạt động của các cơ quan, cán bộ, công chức.

2. Đổi mới và nâng cao hiệu quả quản lý của Nhà nước

Nhà nước là trụ cột của hệ thống chính trị. Việc đổi mới, hoàn thiện Nhà nước có ý nghĩa quan trọng, quyết định đến hiệu quả tổ chức và hoạt động của toàn bộ hệ thống chính trị. Để làm rõ vị trí trụ cột của Nhà nước trong hệ thống chính trị cần đổi mới cần tập trung vào các vấn đề sau đây:

- *Về vai trò, chức năng của Nhà nước:*

Nhà nước là một thiết chế chính trị trung tâm có vai trò đặc biệt quan trọng trong mọi lĩnh vực của đời sống chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội của đất nước. Tuy nhiên, dù vai trò của Nhà nước quan trọng, to lớn đến nhường nào cũng không thể tạo ra một nhà nước toàn trị, quyết định mọi vấn đề và bao cấp toàn xã hội. Vai trò của Nhà nước luôn có giới hạn trong mối quan hệ với các thiết chế chính trị - xã hội thuộc hệ thống chính trị, mối quan hệ với kinh tế thị trường, xã hội và mối quan hệ với công dân. Vì vậy, một mặt cần tăng cường xã hội hội hóa và khả năng độc lập của các thiết chế xã hội, giải phóng họ khỏi sự phụ thuộc (bảo trợ) của Nhà nước, mặt khác, bản thân Nhà nước cũng phải tự hạn chế, giảm thiểu các biện pháp can thiệp trực tiếp vào thị trường và các quan hệ dân sự thông qua việc ban hành pháp luật và tăng cường các biện pháp kiểm tra, giám sát, kiểm soát.

Để phát huy tốt nhất quyền làm chủ của nhân dân, Nhà nước phải làm tốt chức năng kiến tạo phát triển. Nhà nước không làm thay dân mà phải tập trung xây dựng khuôn khổ thể chế phù hợp và tạo điều kiện cần thiết để mọi người phát huy năng lực và sức sáng tạo vì lợi ích của chính mình và đóng góp cho xã hội. Chỉ khi dân giàu thì nước mới mạnh. Xã hội hóa không chỉ để huy động các nguồn lực mà còn tạo điều kiện cho xã hội thực hiện những chức năng, những công việc mà xã hội có thể làm tốt hơn. Chỉ như vậy mới có thể xây dựng được một bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả.

Nhà nước phải tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng theo cơ chế thị trường; kiểm soát chặt chẽ và xóa bỏ độc quyền doanh nghiệp cũng như những cơ chế chính sách dẫn đến bất bình đẳng trong cạnh tranh. Pháp luật và cơ chế

chính sách phải tạo thuận lợi nhất cho mọi người dân và doanh nghiệp phát triển sản xuất, kinh doanh. Tài nguyên, nguồn lực của quốc gia phải được phân bổ tới những chủ thể có năng lực sử dụng mang lại hiệu quả cao nhất cho đất nước.

Nhà nước phải có chính sách đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao và huy động các nguồn lực đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội đáp ứng yêu cầu phát triển. Phải chủ động, tích cực hội nhập quốc tế, tạo môi trường và điều kiện thuận lợi để xây dựng và bảo vệ đất nước.

- *Về tổ chức bộ máy nhà nước:*

Trên cơ sở Cương lĩnh và các văn kiện khác của Đảng qua 30 năm đổi mới, Hiến pháp nước Cộng hòa XHCN Việt Nam đã kế thừa các bản Hiến pháp trước đây của Nhà nước ta để có những quy định cụ thể về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Vì vậy, trong thời gian tới, tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước tiếp tục thực hiện theo quy định của Hiến pháp và các đạo luật về tổ chức bộ máy nhà nước cần tiếp tục cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp mới cho phù hợp với từng thiết chế cụ thể. Việc đổi mới về tổ chức bộ máy đề nghị cần tập trung vào một số vấn đề sau đây:

- Tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội theo hướng chuyên nghiệp, hiệu quả trong các hoạt động lập pháp, giám sát và quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước. Hoạt động lập pháp của Quốc hội phải chuyển trọng tâm từ quy định quyền của bộ máy nhà nước sang xác định nghĩa vụ và trách nhiệm của các cơ quan này, từ quyền cho phép của công quyền sang quyền của công dân trong mối quan hệ với nhà nước. Phát huy dân chủ hơn nữa phương thức hoạt động của Quốc hội, tăng cường tranh luận, phản biện, giám sát, đưa ra các quyết định dưới hình thức luật. Phát huy vai trò quan trọng của Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội trong việc xem xét để Quốc hội thông qua các dự án luật và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước.

- Tiếp tục nghiên cứu làm rõ hơn trách nhiệm của Chủ tịch nước để thực hiện đầy đủ chức năng nguyên thủ quốc gia theo yêu cầu Nhà nước pháp quyền, thay mặt Nhà nước về đối nội, đối ngoại và thống lĩnh các lực lượng vũ trang nhân dân, góp phần bảo đảm sự cân bằng trong thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.

- Tiếp tục kiện toàn tổ chức Chính phủ theo hướng tinh gọn, hợp lý, hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu xây dựng nền hành chính dân chủ, hiện đại. Phân định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn của tập thể và cá nhân trong tổ chức và hoạt động của Chính phủ theo hướng: Thủ tướng Chính phủ phải chịu trách nhiệm chung về hoạt động điều hành, quản lý nhà nước của Chính phủ; từng Bộ trưởng chịu trách nhiệm về lĩnh vực quản lý nhà nước do mình phụ trách. Tập trung đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, tạo sự chuyển biến căn bản trong mối quan hệ giữa cơ quan hành chính với người dân và doanh nghiệp, phát huy

manh mẽ dân chủ, tạo điều kiện để người dân và xã hội tham gia vào hoạt động quản lý của Chính phủ và các cơ quan trong bộ máy hành chính.

- Xác định cơ chế bảo đảm tính độc lập của hoạt động tư pháp theo hướng khẳng định Tòa án có quyền và có trách nhiệm chỉ căn cứ vào Hiến pháp và pháp luật để ra các phán quyết, không chịu bất kỳ sự can thiệp nào từ phía các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước. Trong Nhà nước pháp quyền, chỉ duy nhất Tòa án có chức năng xét xử, mọi cá nhân, cơ quan, tổ chức phải có trách nhiệm tôn trọng phán quyết của Tòa án. Đồng thời, cần nghiên cứu để tiếp tục đổi mới tổ chức lại hoạt động kiểm sát, điều tra, thi hành án tương ứng với chức năng, nhiệm vụ được phân định rõ để vừa có sự phân công, phối hợp, vừa kiểm soát lẫn nhau.

- Cụ thể hóa các quy định của luật chính quyền địa phương, tiếp tục nghiên cứu để đổi mới mô hình chính quyền địa phương theo đúng yêu cầu của Hiến pháp là đa dạng hóa mô hình chính quyền địa phương với quy định định Hiến pháp về cấp chính quyền. Xác định rõ cơ chế phân cấp, phân quyền giữa trung ương và địa phương trên từng ngành, lĩnh vực nhằm phát huy tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của địa phương trong phạm vi được phân cấp, phân quyền.

- Về cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước:

Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung nguyên tắc kiểm soát quyền lực nhà nước giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Vì vậy, trong các luật về tổ chức bộ máy nhà nước, cần nghiên cứu, cụ thể những cơ chế kiểm soát quyền lực song song với việc tiếp tục duy trì cơ chế giám sát, kiểm tra giữa các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp, giữa cơ quan trung ương và địa phương. Đồng thời, nghiên cứu xây dựng cơ chế, thực hiện luật trung cầu ý dân để bảo đảm vai trò của nhân dân trong việc quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước, qua đó kiểm soát quyền lực nhà nước.

- Về bảo đảm vị trí tối thượng của Hiến pháp và pháp luật

Hiến pháp là đạo luật cơ bản của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, có hiệu lực pháp lý cao nhất. Mọi văn bản pháp luật khác phải phù hợp với Hiến pháp. Mọi hành vi vi phạm Hiến pháp đều bị xử lý. Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, các cơ quan khác của Nhà nước và toàn thể Nhân dân có trách nhiệm bảo vệ Hiến pháp. Vì vậy, các đạo luật về tổ chức bộ máy nhà nước cần xây dựng cơ chế bảo vệ Hiến pháp một cách hiệu quả, phù hợp với điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội ở nước ta.

Cần tăng cường kỷ luật, kỷ cương, trong đó hoàn thiện thể chế, chính sách và tăng cường pháp chế XHCN là yêu cầu quan trọng. Phê phán và nghiêm trị những hành vi vi phạm quyền làm chủ của nhân dân, những hành vi

lợi dụng dân chủ để làm mất an ninh, trật tự, an toàn xã hội; chống tập trung quan liêu, khắc phục dân chủ hình thức.

- Về đội ngũ cán bộ, công chức:

Nhà nước phải xây dựng cho được bộ máy tinh gọn, hiệu lực hiệu quả với đội ngũ cán bộ, công chức có phẩm chất, năng lực và tính chuyên nghiệp cao. Mọi cơ quan, công chức đều phải được giao nhiệm vụ rõ ràng. Việc đánh giá tổ chức, cán bộ, công chức phải căn cứ vào kết quả hoàn thành nhiệm vụ. Phải hoàn thiện tiêu chí đánh giá và cơ chế kiểm soát thực thi công vụ. Người đứng đầu cơ quan hành chính phải chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện chức năng nhiệm vụ được giao và phải được trao quyền quyết định tương ứng về tổ chức cán bộ. Cần có quy hoạch, kế hoạch tổng thể về xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức; thực hiện việc quản lý cán bộ, công chức theo hướng quản lý nguồn nhân lực công vụ. Cần nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức cả về bản lĩnh chính trị, phẩm chất đạo đức, năng lực lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành, quản lý nhà nước. Có chính sách đãi ngộ, động viên, khuyến khích cán bộ, công chức hoàn thành nhiệm vụ và có cơ chế loại bỏ, bãi miễn những người không hoàn thành nhiệm vụ, vi phạm kỷ luật, mất uy tín đối với nhân dân.

3. Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật

Tiếp tục đổi mới mô hình tổ chức, hình thức, phương thức hoạt động của các cơ quan nhà nước ở trung ương, địa phương nhằm hướng tới một bộ máy nhà nước gọn về tổ chức, hiệu quả trong hoạt động, đáp ứng ngày càng tích cực hơn các yêu cầu của sự phát triển kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân phù hợp với các chuẩn mực của chế độ pháp quyền.

Trên những định hướng này, Luật tổ chức Quốc hội (sửa đổi), Luật tổ chức Tòa án nhân dân (sửa đổi), Luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân (sửa đổi) đã được Quốc hội thông qua tại kỳ họp thứ 8 vừa qua. Các Luật tổ chức Chính phủ, Luật tổ chức chính quyền địa phương, Luật bầu cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân (trong đó quy định về Hội đồng bầu cử quốc gia theo hướng quy định của Hiến pháp 2013), Luật kiểm toán nhà nước, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã được Quốc hội khóa XIII thông qua.

- Để thể chế hóa các quy định của Hiến pháp 2013 về quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, cần tập trung ưu tiên trên các phương diện sau:

+ Về cơ bản, việc quy định các quyền con người, quyền công dân phải được thực hiện ở tầm các đạo luật. Những quyền con người, quyền công dân

hiện tại đang được quy định tại các văn bản dưới luật, kể cả trong pháp lệnh cần được nghiên cứu để chuyển sang quy định tại các đạo luật. Việc luật hóa các quy định về quyền con người, quyền công dân vừa tạo cho các quyền này giá trị pháp lý cao, ổn định, khắc phục được sự tùy tiện hay các nguy cơ hạn chế các quyền con người trong quá trình thực hiện. Tuy nhiên để luật hóa được tất cả các quyền con người, quyền, nghĩa vụ của công dân được Hiến pháp quy định đòi hỏi phải có lộ trình phù hợp. Do vậy đối với việc thực hiện một số quyền, trước mắt vẫn cần duy trì cách tiếp cận “theo quy định của pháp luật”. Nhưng cách tiếp cận này chỉ áp dụng cho việc quy định trình tự, thủ tục thực hiện một số ít quyền và không thể áp dụng để quy định nội dung các quyền này.

+ Việc hoàn thiện, bổ sung, sửa đổi các quy định về quyền con người, quyền công dân phải đặc biệt tuân thủ quy định tại khoản 2 Điều 14 Hiến pháp 2013. Theo đó, “quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng”.

Như vậy chỉ có các đạo luật mới có thể quy định việc hạn chế các quyền con người, và việc hạn chế này luôn bị giới hạn trong những trường hợp thật sự cần thiết như đã xác định tại khoản 2 Điều 14 nêu trên. Điều khoản hiến định này đòi hỏi phải rà soát để kịp thời loại bỏ những quy định trong các văn bản dưới luật đang hạn chế quyền con người, quyền công dân ngoài các trường hợp thật sự cần thiết như Hiến pháp 2013 quy định.

+ Trong lĩnh vực kinh tế, xã hội, văn hóa, giáo dục, khoa học, công nghệ và môi trường: 38 đạo luật quan trọng đã được đưa vào chương trình sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện theo Kế hoạch triển khai thi hành Hiến pháp được ban hành kèm theo Nghị quyết 718/NQ-UBTVQH13 ngày 02/01/2014. Các đạo luật điều chỉnh các quan hệ kinh tế cần bám sát các quy định của Hiến pháp về nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa để tập trung sửa đổi, bổ sung để hoàn thiện cơ sở pháp lý đồng bộ cho nền kinh tế thị trường, tạo các đột phá trong cải cách thể chế kinh tế theo đúng các quy luật của thị trường. Theo đó việc sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định pháp luật trong lĩnh vực kinh tế tập trung vào việc loại bỏ các cơ chế, các thủ tục hành chính đang gò bó sự phát triển kinh tế, gây khó khăn, ách tắc trong sự vận hành và phát triển các quan hệ thị trường.

Quán triệt tư tưởng này của Hiến pháp 2013, việc sửa đổi, hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực kinh tế tập trung vào các mục tiêu:

- Tạo môi trường pháp lý ổn định và an toàn cho việc xây dựng, vận hành và phát triển các loại thị trường, đặc biệt là các thị trường hàng hóa, thị trường vốn, thị trường lao động và thị trường khoa học công nghệ, huy động được mọi

nguồn lực xã hội tham gia phát triển các loại hình thị trường.

- Quản lý và sử dụng có hiệu quả các nguồn tài nguyên đất đai, các nguồn vốn nhà nước, vốn vay, minh bạch hóa các mối quan hệ sử dụng đất, thu hồi đất, phù hợp với chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai, quyền và lợi ích hợp pháp của người được giao quyền sử dụng đất, thuê đất theo đúng quan hệ thị trường.

- Đơn giản hóa các quy trình, thủ tục thành lập, giải thể, phá sản doanh nghiệp, tạo hành lang pháp lý thông thoáng cho các hoạt động sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng.

- Đổi mới quan hệ giữa Nhà nước và thị trường, xác định rõ quyền hạn và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc xử lý các vấn đề liên quan đến doanh nghiệp nhà nước, vốn đầu tư của Nhà nước trong các loại hình doanh nghiệp, đảm bảo quyền bình đẳng, quyền cạnh tranh của tất cả các doanh nghiệp theo đúng quy định của pháp luật, ngăn ngừa có hiệu quả việc can thiệp trái pháp luật của các cơ quan, công chức nhà nước vào hoạt động sản xuất, kinh doanh của tổ chức kinh tế và cá nhân công dân; nâng cao năng lực, vai trò và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc cung cấp các dịch vụ công, hướng dẫn, giúp đỡ, hỗ trợ doanh nghiệp và người dân trong việc tiếp cận các nguồn vốn, các thị trường và bảo vệ lợi ích hợp pháp của các doanh nghiệp khi bị vi phạm.

Sự gắn kết các quy định về kinh tế, xã hội, văn hóa, giáo dục đào tạo, khoa học công nghệ và môi trường tại Chương III của Hiến pháp 2013 đòi hỏi phải sửa đổi, bổ sung đồng bộ các quy định pháp luật trong các lĩnh vực quan trọng này. Do vậy, các văn bản pháp luật trong các lĩnh vực văn hóa, xã hội, giáo dục đào tạo, khoa học công nghệ và môi trường đều phải được nghiên cứu, đánh giá lại để có những sửa đổi, bổ sung thích hợp, tạo lập môi trường pháp lý thuận lợi cho việc tiếp tục các giải pháp cải cách kinh tế - xã hội trong giai đoạn phát triển mới của đất nước.

Trong lĩnh vực an ninh, quốc phòng, bảo vệ Tổ quốc và đối ngoại, việc sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện các quy định pháp luật để điều chỉnh các quan hệ quan trọng này theo đúng tinh thần của Hiến pháp 2013 cũng đang được triển khai đồng bộ với các lĩnh vực điều chỉnh pháp luật khác. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật sĩ quan quân đội và nhân dân, Luật công an nhân dân (sửa đổi) được Quốc hội xem xét, thông qua tại kỳ họp thứ 8 vừa qua đã hoàn thiện một bước quan trọng các cơ sở pháp lý để xây dựng lực lượng quân đội nhân dân, công an nhân dân cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, từng bước hiện đại.

Với Hiến pháp mới – Hiến pháp 2013, hệ thống pháp luật Việt Nam đang từng bước được đổi mới, hoàn thiện, đáp ứng ngày càng tốt hơn các yêu cầu, nhiệm vụ xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ

nghĩa và chủ động hợp tác quốc tế. Tuy nhiên, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật theo yêu cầu mới của Hiến pháp 2013 là một công việc hệ trọng, phức tạp cần được triển khai một cách khoa học, có lộ trình thích hợp, huy động được trí tuệ, kinh nghiệm của cả xã hội cùng tham gia đóng góp cho việc hoàn thiện từng dự thảo văn bản trước khi Quốc hội, các cơ quan có thẩm quyền xem xét, thông qua. Thực tiễn hơn hai năm thi hành Hiến pháp 2013 đã đem lại cho chúng ta những kinh nghiệm ban đầu quý giá để thực hiện thành công nhiệm vụ này.

Quy định cụ thể về quyền và trách nhiệm của công dân trong việc thực hiện quyền tự do dân chủ; đồng thời, xác định rõ trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong việc duy trì, bảo đảm kỷ cương, trật tự công cộng, kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm minh các hành vi lợi dụng quyền tự do, dân chủ của công dân để xâm hại an ninh quốc gia và trật tự an toàn xã hội...

Tiếp tục nghiên cứu luật hoá các quyền hiến định của công dân theo hướng: nghiên cứu xây dựng các luật để thể chế hoá các quy định của Hiến pháp về quyền tự do lập hội, quyền tự do hội họp, quyền biểu tình, quyền được trưng cầu dân ý... theo lộ trình phù hợp với điều kiện thực tiễn của đất nước; bảo đảm để vừa tạo điều kiện thuận lợi cho người dân thực hiện các quyền của mình, vừa tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước trong từng lĩnh vực đời sống xã hội.

Thứ ba, xây dựng và hoàn thiện pháp luật kinh tế, trọng tâm là hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Hoàn thiện thể chế về sở hữu toàn dân theo hướng tách bạch vai trò của Nhà nước với tư cách là bộ máy công quyền quản lý toàn bộ nền kinh tế - xã hội với vai trò đại diện chủ sở hữu tài sản thuộc sở hữu toàn dân; tách chức năng chủ sở hữu tài sản, vốn của Nhà nước và chức năng quản trị kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước. Tạo cơ sở pháp lý để công dân tích cực huy động mọi tiềm năng, nguồn lực và phát triển sản xuất, kinh doanh, nâng cao chất lượng cuộc sống của bản thân, gia đình và góp phần làm giàu cho đất nước. Tạo lập môi trường pháp lý cho cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng, phù hợp với nguyên tắc của WTO và các cam kết quốc tế khác. Xoá bỏ đặc quyền và độc quyền kinh doanh, những sự phân biệt đối xử theo thành phần kinh tế, cải thiện môi trường đầu tư, hoàn thiện pháp luật về cạnh tranh.

Tài liệu tham khảo

1. Hiến pháp Việt Nam năm 2013.
2. Luật tổ chức Tòa án 2014.
3. Luật tổ chức Viện Kiểm sát 2014

4. Luật cán bộ, công chức năm 2008.
5. Luật Tổ chức Chính phủ năm 2001.
6. Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân năm 2003.
7. Luật viên chức năm 2010.
8. Bộ Chính trị Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (khóa X): *Chỉ thị số 31-CT/TW ngày 12/3/2009 về lãnh đạo thực hiện thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường.*
9. Chính phủ: *Nghị quyết số 30c/NQ-CP ngày 08/11/2011 ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020.*
10. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Nghị quyết số 17/NQ-TW ngày 01/8/2007 của Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa X về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao năng lực, hiệu quả của bộ máy nhà nước.*
11. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI XII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
12. Nghị quyết số 26/2008/QH12 ngày 15/11/2008 của Quốc hội khoá XII về thực hiện thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường.
13. Nghị quyết số 725/2009/UBTVQH12 về công tác tổ chức thực hiện thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường.