

Tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh về kiểm soát quyền lực

TRẦN NGỌC ĐƯỜNG*

Tóm tắt: Trong kho tàng lý luận của Chủ tịch Hồ Chí Minh về nhà nước thì tư tưởng về kiểm soát quyền lực nhà nước là một bộ phận quan trọng, tiêu biểu và đặc sắc nhất. Tư tưởng ấy thể hiện trong nhiều tác phẩm của Người, với nội dung phong phú, không thể nói đầy đủ trong một bài viết. Do đó, bài viết dưới đây chỉ đề cập một vài khía cạnh về phương diện lý luận và thực tiễn trong điều kiện ngày nay.

Summary: In President Ho Chi Minh's theoretical treasure about the State, the idea of controlling the State's power is an important, typical and unique part. That thought is reflected in a number of his works, with rich content that cannot be fully explained in one article. Therefore, the following article only mentions a few theoretical and practical aspects in today's conditions.

Từ khóa: Quyền lực nhà nước; kiểm soát quyền lực nhà nước; tư tưởng Hồ Chí Minh; Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.
Keywords: The State's power; control the State's power; Ho Chi Minh's Thought; the Vietnam Fatherland Front.
Nhận bài: 25/7/2021; *Sửa chữa:* 28/7/2021; *Duyệt đăng:* 2/8/2021.

Vận dụng tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh về kiểm soát quyền lực nhà nước

Trong số các tài sản quý báu mà Chủ tịch Hồ Chí Minh để lại, tư tưởng lập hiến và bản Hiến pháp năm 1946 do Người làm Trưởng ban soạn thảo là công trình lý luận khoa học nhất về phương diện tổ chức quyền lực nhà nước, trong đó có tư tưởng kiểm soát quyền lực nhà nước.

Trước hết, khi nói tới quyền lực nhà nước và kiểm soát quyền lực nhà nước thì điều đầu tiên trong tư tưởng và quan niệm của Người là: "tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam". Và xuất phát từ quan điểm đó, Người nhấn mạnh chủ thể của kiểm soát quyền lực nhà nước trước tiên phải là nhân dân. Người cho rằng: một chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân là một chính quyền "tất cả quyền lực trong nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa đều thuộc về nhân dân... Tất cả các cơ quan nhà nước phải dựa vào dân, lắng nghe ý kiến của nhân dân và chịu sự kiểm soát của nhân dân"¹. Với nhận thức sâu sắc đó, theo Người khi nước đã được độc lập, quốc gia có chủ quyền thì điều đầu tiên là phải xây dựng được bản Hiến pháp để làm phương tiện thiết lập tổ chức quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Không có bản

Hiến pháp đạo luật gốc của quốc gia, không thể có phương tiện pháp lý do nhân dân làm ra để giao quyền, ủy quyền quyền lực nhà nước của mình cho Nhà nước. Chính vì thế lãnh tụ Nguyễn Ái Quốc trong những năm bôn ba hải ngoại tìm đường cứu nước đã nhận thức một cách sâu sắc nỗi nhục mất nước và giá trị cao quý của một nhà nước có chủ quyền. Và khi nước đã được độc lập, dân có chủ quyền, thể hiện nhất quán tư tưởng lập hiến của mình, Người đã chủ trương phải "bầu ngay Quốc hội càng sớm càng tốt"²; mặc dầu lúc đó thù trong, giặc ngoài, chính quyền non trẻ, vận mệnh đất nước như ngàn cân treo sợi tóc. Thực hiện quyết tâm đó, sau một thời gian khẩn trương tại cuộc Tổng tuyển cử đầu tiên của dân tộc ta (6/1/1946) đã bầu ra Quốc hội khóa I - Quốc hội thông qua bản Hiến pháp năm 1946 - Hiến pháp đầu tiên của một nước độc lập, có chủ quyền.

Sự ra đời của Hiến pháp năm 1946 đã mở ra một trang sử mới của dân tộc ta với một hệ thống chính quyền thống nhất từ Trung ương cho đến địa phương hoàn toàn đầy đủ danh nghĩa về mặt pháp lý để đại diện cho nhân dân Việt Nam về đối nội và đối ngoại. Toàn bộ nội dung của Hiến pháp năm 1946 thể hiện nhất quán nguyên tắc

* Giáo sư, Tiến sĩ, Chủ nhiệm Hội đồng tư vấn Dân chủ - Pháp luật, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

“tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái, trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo”³. Như vậy, theo Chủ tịch Hồ Chí Minh giữa Hiến pháp và việc thiết lập tổ chức quyền lực nhà nước có mối quan hệ đặc biệt quan trọng. Bằng Hiến pháp, nhân dân thiết lập nên quyền lực nhà nước của mình, đại diện cho mình thực thi quyền lực nhà nước. Theo đó, nhà nước là do nhân dân lập ra. Quyền lực nhà nước là quyền lực của nhân dân, không phải là quyền lực tự có của Nhà nước. Vì vậy, tất yếu Nhà nước phải chịu sự kiểm soát của nhân dân và nhân dân phải có trách nhiệm kiểm soát quyền lực nhà nước mà mình đã giao, đã ủy quyền. Chính vì thế, Người chỉ rõ: “Chế độ ta là chế độ dân chủ. Nhân dân là chủ. Chính phủ là đầy tớ của nhân dân. Nhân dân có quyền đôn đốc và phê bình Chính phủ. Chính phủ thì việc to, việc nhỏ đều nhằm mục đích phục vụ nhân dân. Vì vậy, nhân dân lại có nhiệm vụ giúp đỡ Chính phủ theo đúng kỷ luật của Chính phủ và làm đúng chính sách của Chính phủ để Chính phủ làm tròn phận sự mà nhân dân đã giao phó”⁴. “Nhân dân có quyền kiểm soát và bãi miễn những đại biểu không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân”⁵.

Hai là, phải sử dụng sức mạnh thần linh pháp quyền của Hiến pháp và pháp luật để giới hạn quyền lực nhà nước. Nhân tố tiên quyết để hình thành cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước.

Sức mạnh “thần linh pháp quyền” của Hiến pháp không phải chỉ đến khi Chủ tịch Hồ Chí Minh làm Trưởng ban soạn thảo Hiến pháp năm 1946 mới ra đời. Trong Bản yêu sách của nhân dân An Nam gửi Hội nghị Versailles vào đầu năm 1919 và sau này diễn ca với tựa đề Việt Nam yêu cầu ca (năm 1922) bằng lời thơ dễ hiểu, dễ phổ biến, lãnh tụ Nguyễn Ái Quốc đã viết: “Bày xin Hiến pháp ban hành, trăm điều phải có thần linh pháp quyền”⁶. Đây chính là sức mạnh của Hiến pháp và pháp luật - sức mạnh của tính pháp quyền. Sức mạnh đó, trước tiên là sức mạnh của nhân dân bằng phương tiện Hiến pháp tổ chức ra quyền lực nhà nước và buộc Nhà nước phải hoạt động trong giới hạn Hiến pháp và pháp luật cho phép.

Nhất quán với tư tưởng đó, một ngày sau khi đọc Tuyên ngôn Độc lập, trong phiên họp đầu tiên của Chính phủ, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đề ra 6 nhiệm vụ cấp bách của Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa. Trong đó nhiệm vụ thứ 3 là “trước chúng ta đã bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế, nên nước ta không có Hiến pháp. Nhân dân không được hưởng quyền tự do, dân chủ. Chúng ta phải có một bản Hiến pháp dân chủ”⁷. Chính vì thế, Hiến pháp năm 1946 là bản Hiến pháp được ban hành theo đúng một trong ba nguyên tắc đề ra ở lời nói đầu là: “Bảo đảm các quyền tự do dân chủ bằng việc xác lập một nền Hiến pháp về phương diện chính trị và xã hội theo lý tưởng dân quyền” nhằm chống lại chế độ chuyên chế mà ở đó không có Hiến pháp, quyền lực nhà nước không bị

giới hạn. Như vậy, giới hạn quyền lực nhà nước bằng Hiến pháp theo Chủ tịch Hồ Chí Minh, đó là phương tiện để chống lại sự chuyên chế, lộng quyền, lạm quyền của quyền lực nhà nước nhằm bảo vệ quyền lực của nhân dân nói chung, quyền con người, quyền công dân nói riêng. Vì vậy, kiểm soát quyền lực nhà nước, theo Chủ tịch Hồ Chí Minh là sử dụng Hiến pháp để giới hạn quyền lực nhà nước, buộc Nhà nước phải tổ chức và hoạt động trong giới hạn của Hiến pháp.

Ba là, phân công, phân nhiệm một cách rạch ròi quyền lực nhà nước thành các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp và giữa các quyền có sự kiểm soát lẫn nhau.

Có thể nói, Hiến pháp năm 1946 do Chủ tịch Hồ Chí Minh làm Trưởng ban soạn thảo đã vận dụng học thuyết phân quyền về phương diện kỹ thuật một cách sáng tạo và độc đáo phù hợp với đặc thù và tương quan lực lượng trong cuộc đấu tranh giành và giữ chính quyền nhà nước non trẻ lúc bấy giờ. Ngày nay, xét dưới phương diện kiểm soát quyền lực nhà nước, việc tổ chức quyền lực nhà nước của Hiến pháp năm 1946 có thể rút ra được nhiều điều bổ ích về việc hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước trong điều kiện mới - xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta.

Như lời nói đầu của Hiến pháp năm 1946 đã viết: “nhiệm vụ của dân tộc ta trong giai đoạn này là bảo toàn lãnh thổ; giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ”. Được quốc dân giao cho trách nhiệm thảo bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, Quốc hội nhận thấy Hiến pháp Việt Nam phải ghi lấy những thành tích vẻ vang của cách mạng và phải xây dựng trên những nguyên tắc dưới đây:

- + Đoàn kết toàn dân không phân biệt giống nòi, gái trai, giai cấp, tôn giáo;
- + Đảm bảo các quyền tự do dân chủ;
- + Thực hiện chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân.

Theo đó, quyền lực nhà nước được tổ chức thành ba quyền, gồm: “Nghị viện nhân dân (lập pháp) là cơ quan có quyền cao nhất do công dân Việt Nam bầu ra ba năm một lần” (Điều 22, 24), có nhiệm vụ “giải quyết mọi vấn đề chung cho toàn quốc, đặt ra các pháp luật, biểu quyết ngân sách, chuẩn y các Hiệp ước mà Chính phủ ký với nước ngoài” (Điều 23); “Chính phủ là cơ quan hành chính cao nhất của toàn quốc” (Điều 43); “Có nhiệm vụ trực tiếp quản lý các lĩnh vực của đời sống xã hội trong cả nước” (Điều 52); “Tòa án là cơ quan tư pháp của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa” (Điều 63); có nhiệm vụ xét xử. Đặc biệt, chế định Chủ tịch nước vừa là người đứng đầu Nhà nước (nguyên thủ quốc gia) vừa là người đứng đầu Chính phủ (hành pháp) được Hiến pháp giao nhiệm vụ và quyền hạn rất lớn “có quyền yêu cầu Nghị viện thảo luận lại Luật của Nghị viện trong vòng 10 ngày sau khi nhận được

thông tri” (Điều 31) và không phải chịu trách nhiệm nào, trừ khi phạm tội phản quốc” (Điều 50). Ngược lại, “Nghị viện có quyền kiểm soát và phê bình Chính phủ” (khoản c Điều 36); “truy tố Chủ tịch, Phó Chủ tịch hay một nhân viên nội các về tội phản quốc” và “Nghị viện lập ra một tòa án đặc biệt để xét xử” (Điều 51). Đây chính là chế định pháp lý Hiến định về kiểm chế và chế ước lẫn nhau giữa lập pháp và hành pháp nhằm kiểm soát quyền lực lẫn nhau giữa hành pháp và lập pháp.

Nghiên cứu các quy định của Hiến pháp năm 1946 có thể thấy, Hiến pháp không quy định nguyên tắc phân quyền nhưng việc phân công quyền lực nhà nước rất rõ ràng, minh bạch, Chủ tịch nước có quyền phủ quyết tương đối (yêu cầu thảo luận lại luật trong vòng 10 ngày), Chủ tịch nước được miễn trừ trách nhiệm, nhưng Nghị viện có quyền bất tín nhiệm, truy tố Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước về tội phản quốc. Các quy định này nhằm hình thành cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước giữa các nhánh lập pháp và hành pháp.

Bốn là, thanh tra, kiểm tra, phê bình và tự phê bình là các phương thức kiểm soát quyền lực nhà nước được Chủ tịch Hồ Chí Minh đặc biệt chú ý, Người nói: “có kiểm tra mới huy động được tinh thần tích cực và lực lượng to tát của nhân dân, mới biết rõ năng lực và khuyết điểm của cán bộ, mới sửa chữa và giúp đỡ kịp thời”⁸. Chủ tịch Hồ Chí Minh còn đề cập đến vai trò của cơ quan chuyên trách của Nhà nước trong việc kiểm soát quyền lực nhà nước. Đó là các Ban thanh tra trong bộ máy nhà nước. Đồng thời, Người còn nhấn mạnh tính độc lập của các cơ quan này. Ngay trong Sắc lệnh số 64/SL ngày 23/11/1945 đã quy định rất rõ quyền hạn của Ban thanh tra, đặc biệt trong việc “đình chức, bắt giam bất cứ nhân viên nào trong Ủy ban nhân dân hay Chính phủ đã phạm tội” và “sẽ thiết lập ngay tại Hà Nội một Tòa án đặc biệt để xử những nhân viên của các Ủy ban nhân dân hay các cơ quan Chính phủ do Ban thanh tra truy tố”. Những quy định trong Sắc lệnh 64/SL ngay sau Cách mạng Tháng Tám năm 1945 thành công, chính quyền non trẻ mới ra đời có mấy tháng; thể hiện sâu sắc quan điểm xây dựng một bộ máy nhà nước kiểu mới trong sạch, một lòng một dạ phục vụ nhân dân.

Cùng với các hình thức kiểm tra, thanh tra, Chủ tịch Hồ Chí Minh còn nhấn mạnh việc góp ý “phê bình”, “bày tỏ ý kiến” của nhân dân đối với cán bộ, công chức trong bộ máy nhà nước. Chủ tịch Hồ Chí Minh chỉ rõ: “... phê bình và bày tỏ ý kiến... đó là những cách quản chúng kiểm soát những người lãnh đạo”; “dựa vào ý kiến của dân chúng mà sửa chữa cán bộ và tổ chức của ta”⁹. Người đặc biệt nhấn mạnh hình thức phê bình trong kiểm soát quyền lực nhà nước, nhất là kiểm soát đối với cán bộ lãnh đạo trong các cơ quan nhà nước. Người viết: “để cho dân chúng phê bình cán bộ, dựa trên ý kiến của họ mà cất nhắc cán bộ, nhất định sẽ không để xảy ra việc thiên tư, thiên vị, nhất định hợp lý và công bằng”¹⁰. Chính vì vậy,

Chủ tịch Hồ Chí Minh luôn khuyến khích nhân dân góp ý kiến, phê bình đối với các cơ quan nhà nước. Người viết: “Chính phủ ta là Chính phủ của nhân dân, chỉ có một mục đích là ra sức phục sự lợi ích của nhân dân. Chính phủ rất mong đồng bào giúp đỡ, đôn đốc, kiểm soát và phê bình để làm tròn nhiệm vụ của mình là đẩy tới trung thành, tận tụy của nhân dân”¹¹.

Ngày nay, vận dụng các tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh về kiểm soát quyền lực nhà nước trong việc xây dựng và hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước có vai trò đặc biệt quan trọng. Bởi trong điều kiện đầy mạnh phát triển nền kinh tế thị trường mở cửa và hội nhập quốc tế một cách toàn diện, đòi hỏi việc xây dựng chính quyền để con người, quản lý con người, một mặt chính quyền phải kiểm soát được xã hội và mặt khác chính quyền phải tự kiểm soát được chính mình trước sự tác động của các lợi ích rất đa dạng và phức tạp. Theo đó, cần phải xây dựng và hoàn thiện các cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước làm công cụ, phương tiện pháp lý cơ bản để phòng chống sự lạm quyền nhà nước dẫn đến xu hướng lạm quyền, lộng quyền của những người cầm quyền và bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Thực tiễn xây dựng chủ nghĩa xã hội ở nước ta cũng như các nước chỉ ra rằng, quyền lực nhà nước rất cần thiết với xã hội con người, nhưng cũng chính con người phải đối mặt với những nguy hại do quyền lực gây ra khi nó bị tha hóa. Khi đó, quyền lực nhà nước lại trở thành công cụ thỏa mãn lợi ích của những người nắm giữ quyền lực và đối lập với lợi ích của nhân dân. Làm thế nào để xã hội con người thoát ra khỏi mâu thuẫn vừa cần trật tự và phát triển ổn định (do vai trò của nhà nước), vừa chống lại sự lạm quyền của nhà nước. Kinh nghiệm xây dựng nhà nước kiểu mới do Chủ tịch Hồ Chí Minh sáng lập và lãnh đạo cùng thực tiễn xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta chỉ ra rằng, phải không ngừng chăm lo xây dựng một chính quyền thuộc về nhân dân và nhân dân cũng như nhà nước kiểm soát được quyền lực nhà nước của mình. Theo đó, trong thời gian tới ở nước ta, cần tiếp tục xây dựng và hoàn thiện các cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước.

Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện cơ chế nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước

Để hình thành cơ chế này, Luật Mật trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 đã thể chế hóa Điều 6 Hiến pháp về giám sát và phản biện xã hội thành hai chương: Chương V, Hoạt động giám sát và Chương VI, Hoạt động phản biện. Luật đã có các quy định về mục đích, đối tượng nội dung, phạm vi, hình thức giám sát, quyền và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân được giám sát, quyền và trách nhiệm của Ủy ban Mật trận Tổ quốc Việt Nam trong việc bài nhiệm đối với đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân, lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội, Hội đồng nhân dân bầu

hoặc phê chuẩn. Đối với phản biện xã hội, Luật cũng đã chỉ ra đối tượng nội dung, phạm vi phản biện xã hội, các hình thức phản biện và quyền, trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong hoạt động phản biện xã hội, cũng như quyền và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo dự thảo văn bản được phản biện.

Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã quy định khá rõ ràng minh bạch, thẩm quyền, quy trình thủ tục của Mặt trận các cấp trong giám sát và phản biện xã hội. Tuy nhiên, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam mới chỉ quy định chủ thể giám sát, phản biện là tổ chức (Mặt trận Tổ quốc các cấp) mà chưa có giám sát, phản biện của cá nhân, nhất là những “cá nhân tiêu biểu trong các giai cấp, tầng lớp xã hội, dân tộc, tôn giáo...” Là một chủ thể cấu thành Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (khoản 1 Điều 9).

Ngoài Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đạo luật thể chế hóa về quyền dân chủ trực tiếp như Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân, Luật Khiếu nại, tố cáo, Luật Báo chí,... đều chưa thể chế các quyền dân chủ trực tiếp của công dân như là một phương tiện để kiểm soát quyền lực nhà nước. Ngoài ra, còn một số quyền dân chủ trực tiếp Hiến định của công dân chưa được thể chế hóa thành luật như: “công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước... (Điều 28); cử tri có quyền bãi nhiệm đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân khi không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân (Điều 7)...”.

Do đó, cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế kiểm soát này theo định hướng sau:

Thứ nhất, cần sớm xây dựng một đạo luật về tổ chức và hoạt động giám sát và phản biện của nhân dân. Dự án Luật này được xây dựng trên cơ sở các quy định của Hiến pháp năm 2013, Điều 6 về quyền dân chủ trực tiếp của công dân; Điều 9 Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; Điều 10 Công đoàn Việt Nam; Điều 28 quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân;... Nội dung của Dự án Luật này phải quy định thật đầy đủ quyền và trách nhiệm của công dân, của các tổ chức dân sự của công dân trong giám sát và phản biện xã hội, đặc biệt là các phương thức thực hiện quyền giám sát, phản biện, các quy định về trình tự, thủ tục thực hiện quyền giám sát, phản biện một cách dân chủ, thuận tiện. Đồng thời, quy định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc tạo điều kiện cho công dân và các tổ chức chính trị, xã hội, nghề nghiệp của công dân thực hiện quyền.

Thứ hai, phát huy mạnh mẽ vai trò của các phương tiện thông tin đại chúng trong việc kiểm soát quyền lực nhà nước. Luật Phòng, chống tham nhũng, lãng phí cần có quy định pháp lý mở rộng, khuyến khích, khen thưởng tạo môi trường pháp lý, dân chủ, không có vùng

cấm trong việc báo chí đấu tranh chống tiêu cực, tham nhũng của bất kỳ cá nhân, tổ chức nào trong hệ thống chính trị nước ta, nhất là các quan chức cao cấp trong bộ máy nhà nước.

Thứ ba, quy định trách nhiệm giải trình của các quan chức đứng đầu tổ chức Đảng, đứng đầu Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, chính quyền cấp xã, phường trước cử tri của các tổ dân phố để nghe dân nói, dân phản ánh những biểu hiện tiêu cực ngay tại nơi sinh sống của mình. Chính quyền các cấp của nước ta, nhất là chính quyền cấp cơ sở, còn rất xa dân. Trách nhiệm giải trình của các quan chức nhà nước trước dân được rất nhiều nước đề cao trong điều kiện ngày nay là một giải pháp phản ảnh trực tiếp ý nguyện của dân.

Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước bên trong tổ chức quyền lực nhà nước

Nói đến kiểm soát quyền lực nhà nước thì điều quan trọng trước tiên là tổ chức bộ máy nhà nước phải được phân công, phân nhiệm một cách đúng đắn, mạch lạc giữa ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Có phân công, phân nhiệm mới có cơ sở để kiểm soát quyền lực nhà nước. Nhân dân là chủ thể của quyền lập hiến, thì nhân dân là chủ thể phân công quyền lực nhà nước. Kế thừa nhận thức đó, Hiến pháp năm 2013 đã có một bước tiến mới trong việc phân công quyền lực nhà nước.

Thứ nhất, trước khi giữa các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp kiểm soát lẫn nhau thì việc kiểm soát quyền lực nhà nước trong bản thân mỗi quyền là hết sức quan trọng. Các luật tổ chức (như: Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân, Luật Tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân, Luật Tổ chức chính quyền địa phương) ban hành sau Hiến pháp năm 2013 chưa có quy định kiểm soát quyền lực nhà nước do bản thân tổ chức mình thực hiện. Trong tổ chức và hoạt động lập pháp của Quốc hội cũng cần phải có thiết chế kiểm soát quyền lực nhà nước, nhất là kiểm soát hoạt động lập pháp và kiểm soát việc sử dụng ngân sách do chính Quốc hội quyết định cho mình. Hiện nay, tổ chức và hoạt động của Quốc hội chưa có một thiết chế nào kiểm soát. Thiết chế Thanh tra Chính phủ chưa phải là một thiết chế kiểm soát quyền lực nhà nước bên trong, cơ quan hành pháp theo đúng nghĩa mà mới là một thiết chế nặng về phục vụ quản lý nhà nước. Phải có một thiết chế để giúp Thủ tướng kiểm soát quyền lực nhà nước trong nội bộ cơ quan thực hiện quyền hành pháp. Trong bản thân tổ chức và hoạt động thực hiện quyền tư pháp cơ chế kiểm soát hoạt động giữa các cấp Tòa án cũng chưa đủ mạnh và có hiệu quả. Chính vì thế, cần phải xây dựng cơ chế kiểm soát quyền lực trong bản thân mỗi nhánh quyền lực để tự

minh kiểm soát bản thân mình trước khi kiểm soát người khác mà Chủ tịch Hồ Chí Minh rất coi trọng.

Thứ hai, do đặc thù của hệ thống chính trị nước ta, kiểm soát quyền lực nhà nước của Hội đồng nhân dân đối với Ủy ban nhân dân cùng cấp trong việc tuân thủ pháp luật bằng việc thực hiện quyền giám sát như: Quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 là không thực sự phù hợp và có hiệu lực và hiệu quả. Hội đồng nhân dân chỉ giám sát Ủy ban nhân dân cùng cấp trong việc tổ chức và thực hiện Nghị quyết của mình mà không giám sát được việc thực hiện pháp luật. Bởi Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cùng cấp theo Hiến pháp năm 2013 là một thiết chế thống nhất, là chính quyền địa phương của cấp đó. Vì thế, cần phải tăng cường giám sát và thanh tra của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp trên đối với Ủy ban nhân dân cấp dưới. Đồng thời, tăng cường thanh tra của Chính phủ đối với Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Không nên chỉ coi trọng một chiều vai trò giám sát của Hội đồng nhân dân đối với Ủy ban nhân dân cùng cấp trong việc kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương.

Thứ ba, tăng cường kiểm soát việc thực hiện quyền lực nhà nước của các bộ, cơ quan ngang bộ bằng hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội và giám sát của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, trong đó tập trung giám sát việc sử dụng ngân sách nhà nước hàng năm được Quốc hội phân cho các bộ là một nội dung giám sát quan trọng hàng đầu. Ở nước ta, giám sát tối cao của Quốc hội và giám sát của các cơ quan của Quốc hội, luật quy định quá rộng, bao gồm cả giám sát văn bản quy phạm pháp luật, trong lúc đó lại không coi trọng giám sát hiệu quả của việc sử dụng ngân sách. Tình trạng tham nhũng, lãng phí, tiêu cực, lộng quyền, lạm quyền đều bắt nguồn từ việc sử dụng ngân sách nhà nước không được kiểm soát chặt chẽ.

Thứ tư, cần coi trọng kiểm soát việc thực hiện quyền hành pháp trong tổ chức và hoạt động của lập pháp và tư pháp. Bởi trong tổ chức và hoạt động của quyền lập pháp và quyền tư pháp đều có hoạt động hành chính nhà nước. Tuy nhiên, Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 không thể

chế quyền kiểm soát của Chính phủ với tư cách là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất đối với hoạt động mang tính chất hành chính nhà nước như: biên chế công chức, công vụ, mua sắm công sở,... trong các hoạt động lập pháp và tư pháp. Khi nói đến kiểm soát quyền lực nhà nước của hành pháp đối với lập pháp và tư pháp thì đối tượng kiểm soát là các hoạt động mang tính hành chính nhà nước trong các nhánh quyền lực này.

Tiếp tục xây dựng cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước chuyên trách

Hiến pháp năm 2013 đã tạo lập cơ sở hiến định để hình thành cơ chế bảo vệ Hiến pháp do luật định (Điều 119). Đồng thời, Hiến pháp giao cho "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 có trách nhiệm bảo vệ Hiến pháp". Như vậy, Hiến pháp năm 2013 tuy chưa hình thành cơ chế bảo vệ Hiến pháp chuyên trách, nhưng với quy định của Điều 119 đã tạo cơ sở hiến định để xây dựng một cơ chế bảo vệ Hiến pháp do luật định. Theo đó, cần tiếp tục nghiên cứu xây dựng cơ chế bảo vệ Hiến pháp do luật định để thực hiện trong thời gian tới.

Kiểm soát quyền lực nhà nước ở nước ta, một mặt phải đảm bảo phòng chống sự lạm dụng quyền lực nhà nước có hiệu lực và hiệu quả, mặt khác lại phải đảm bảo không vì kiểm soát quyền lực nhà nước mà làm mất đi tính năng động, sáng tạo, mềm dẻo cần phải có để tiến hành các công việc nhà nước. Vì thế, vấn đề cơ bản của kiểm soát quyền lực nhà nước là làm cho bộ máy nhà nước vừa có khả năng kiểm soát được xã hội, lại vừa không kém phần quan trọng là buộc nhà nước phải tự kiểm soát được chính mình. Theo đó, cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước phải là một tổng thể bao gồm cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước từ bên ngoài do các chủ thể không phải là nhà nước thực hiện; cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước bên trong do các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp tự kiểm soát mình và kiểm soát lẫn nhau. Đồng thời, phải có cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước một cách chuyên trách độc lập do luật định. ❖

Chú thích:

1. Văn phòng Quốc hội, Hiến pháp năm 1946 và sự kế thừa, phát triển trong các bản Hiến pháp Việt Nam, Nxb. Chính trị quốc gia, H.1998, tr.81.
- 2.7. Hồ Chí Minh Toàn tập, Nxb. Chính trị quốc gia, H.2011, tập 4, trang. 356, 7.
3. Điều 1 Hiến pháp năm 1946.
4. Hồ Chí Minh Toàn tập, Sđd, t. 7, tr. 368.
5. Hồ Chí Minh Toàn tập, Sđd, t. 9, tr. 590 - 591.
6. Hồ Chí Minh Toàn tập, Sđd, t. 1, tr. 38.
- 8,9,10,11. Hồ Chí Minh Toàn tập, Sđd, t. 5, tr. 520, 297, 296.