

TƯ TƯỞNG HỒ CHÍ MINH VỀ CÁC PHƯƠNG THỨC KIỂM SOÁT QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC

PGS, TS. LÝ VIỆT QUANG^(*)

Tóm tắt: Quyền lực nhà nước thường có nguy cơ bị tha hóa, do đó, việc kiểm soát chặt chẽ quyền lực nhà nước để bảo đảm đúng bản chất, định hướng của nhà nước là hết sức quan trọng. Sinh thời, trong cả tư duy lý luận và hoạt động thực tiễn, Chủ tịch Hồ Chí Minh đặc biệt chú trọng việc kiểm soát quyền lực nhà nước để bộ máy nhà nước thực sự là của nhân dân, phục vụ lợi ích tối cao của dân tộc và nhân dân. Đến nay, điều này vẫn còn mang giá trị thời sự.

Từ khóa: Hồ Chí Minh; quyền lực nhà nước; kiểm soát

Trong các nội dung xây dựng nhà nước kiểu mới ở Việt Nam sau khi nước nhà độc lập, Chủ tịch Hồ Chí Minh đặc biệt quan tâm đến vấn đề kiểm soát quyền lực nhà nước. Qua quá trình tìm hiểu các mô hình nhà nước, Hồ Chí Minh nhận thức sâu sắc rằng, muốn xây dựng nhà nước thật sự dân chủ thì quyền lực nhà nước phải được kiểm soát. Bởi, quyền lực nhà nước được kiểm soát mới có thể ngăn chặn tình trạng độc đoán, chuyên quyền, lạm quyền của các cơ quan, cũng như các cán bộ trong bộ máy nhà nước, đặc biệt là những người giữ cương vị lãnh đạo, quản lý. Về lý luận cũng như qua thực tiễn 24 năm lãnh đạo xây dựng nhà nước dân chủ mới, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nêu lên và chỉ đạo thực thi các phương thức

kiểm soát quyền lực nhà nước hiệu quả, phù hợp với điều kiện thực tiễn Việt Nam. Trong đó, có thể nêu ra các phương thức cơ bản sau:

1. Kiểm soát bên trong quyền lực nhà nước

Kiểm soát bên trong là kiểm soát giữa các thành tố cấu thành quyền lực nhà nước: lập pháp, hành pháp, tư pháp. Theo Hồ Chí Minh, để Nhà nước thực sự là của dân, do dân, vì dân thì trong tổ chức quyền lực nhà nước phải có sự phân công, phân nhiệm rõ ràng, phối hợp, kiểm tra và giám sát lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước.

Trên cơ sở tiếp thu kinh nghiệm tổ chức của các nhà nước dân chủ tiên tiến trên thế giới vào điều kiện cụ thể của Việt Nam, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã thiết kế tổ chức bộ máy nhà nước Việt Nam theo nguyên tắc: quyền lực nhà nước là tập trung, thống nhất, có sự phân công, phân nhiệm rõ ràng giữa các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp. Quốc hội là cơ quan

^(*) Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

quyền lực nhà nước cao nhất. Bởi, Quốc hội là cơ quan do nhân dân trực tiếp bầu và đảm nhận sự ủy quyền của nhân dân, nhưng Quốc hội không nắm toàn bộ quyền lực nhà nước. Quốc hội nắm quyền lập pháp, quyết định những vấn đề quan trọng nhất của đất nước trên cơ sở ý chí, nguyện vọng của nhân dân và thực hiện quyền giám sát tối cao với các hoạt động của cơ quan nhà nước. Quốc hội cử ra Chính phủ, Tòa án. Chính phủ nắm quyền hành pháp, thực hiện chức năng tổ chức, quản lý, điều hành các mặt hoạt động của xã hội trong khuôn khổ của Hiến pháp và pháp luật. Tòa án và các cơ quan tư pháp thực hiện quyền xét xử các hành vi vi phạm Hiến pháp, pháp luật từ phía công dân và cơ quan nhà nước để bảo vệ chế độ, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, bảo vệ công lý và công bằng xã hội. Sự phân công quyền lực nhà nước thành các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp vừa để tránh tình trạng chuyên quyền, độc đoán, vừa để các cơ quan trong bộ máy nhà nước phát huy vai trò, trách nhiệm trong thực thi quyền lực nhà nước được giao. Đồng thời, trên cơ sở các nhiệm vụ được phân công rõ ràng, nhân dân mới có thể đánh giá hiệu lực và hiệu quả của cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền mà nhân dân đã ủy thác.

Theo Hồ Chí Minh, trong xây dựng nhà nước kiểu mới ở Việt Nam, quyền lực nhà nước có sự phân công, nhưng không dẫn tới phân lập tuyệt đối, đối trọng quyền lực như mô hình của các nhà nước tư sản. Tư tưởng này thể hiện rõ nét trong việc Người chỉ đạo xây dựng mô hình nhà nước được quy định trong Hiến pháp năm 1946. Nghị viện nhân dân (Quốc hội) tham gia thành lập cơ quan hành pháp thông qua việc bầu Chủ tịch nước, phê chuẩn sự giới thiệu Thủ tướng của Chủ tịch nước, Bộ trưởng của Thủ tướng. Nghị viện nhân dân có quyền giám sát tối cao với hoạt động của nhà nước, nhất là hoạt động thực hiện quyền hành pháp bằng các hình thức: biểu quyết các dự án luật, sắc lệnh và ngân sách do Chính phủ đệ trình; chuẩn y các hiệp ước mà Chính phủ

ký với nước ngoài; chất vấn các thành viên của Chính phủ; thông qua cơ chế giám sát và phủ quyết: Ban Thường vụ Quốc hội có quyền kiểm soát và phê bình Chính phủ; bỏ phiếu bất tín nhiệm và có quy định cụ thể: “Bộ trưởng nào không được Nghị viện tín nhiệm thì phải từ chức... Nghị viện chỉ có thể biểu quyết về vấn đề tín nhiệm khi Thủ tướng, Ban Thường vụ hoặc một phần tư tổng số Nghị viện nêu vấn đề ấy ra” (Điều 54 Hiến pháp năm 1946). Đối với Chủ tịch nước, nếu bị truy tố thì sẽ do một Tòa án đặc biệt do Nghị viện thành lập thực hiện. Việc giao quyền giám sát tối cao cho cơ quan dân cử là một phương thức kiểm soát quyền lực nhà nước bên trong tổ chức bộ máy nhà nước, để góp phần giúp cho các cơ quan hành pháp và tư pháp làm đúng, làm đủ nhiệm vụ quyền hạn được giao, hạn chế sự chuyên quyền, lạm quyền.

Bên cạnh đó, quan hệ giữa Chủ tịch nước với các thiết chế nhà nước khác được thiết lập bảo đảm cho Chủ tịch nước có vị trí độc lập không bị lệ thuộc quá nhiều vào Nghị viện (vốn là điều bắt buộc trong cơ chế tập quyền) với quyền hành pháp được tăng cường, đồng thời khi cần thiết, giữ vị trí là người điều hòa, phối hợp các hoạt động lập pháp và hành pháp. Với quy định trong Hiến pháp năm 1946: Chủ tịch nước được quyền (trong thời hạn 10 ngày) yêu cầu Nghị viện thảo luận lại những luật đã được biểu quyết thông qua, có thể xem đây là quyền “phủ quyết tương đối” của Chủ tịch nước, buộc cơ quan lập pháp xem xét lại những quyết định của mình.

Cùng với việc thiết lập cơ chế phối hợp, giám sát giữa các nhánh quyền lực nhằm kiểm soát quyền lực nhà nước, Chủ tịch Hồ Chí Minh rất chú ý tới vai trò của các cơ quan chuyên trách, đó là Ban Thanh tra trong bộ máy nhà nước. Một thời gian ngắn sau khi nước nhà giành được độc lập, Người đã ký Sắc lệnh số 64/SL, ngày 23/11/1945 thành lập Ban Thanh tra đặc biệt, trong đó quy định về quyền hạn của Ban Thanh tra: “đình chức, bắt giam bất cứ nhân viên nào trong Ủy ban nhân dân hay Chính phủ đã

phạm lỗi” 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 của Chính phủ do Ban Thanh tra truy tố”. Từ Ban Thanh tra đặc biệt, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã chỉ đạo xây dựng cơ quan Thanh tra Chính phủ theo hệ thống ngành dọc từ Trung ương đến địa phương với những quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức, hoạt động. Trong đó, bảo đảm sự độc lập và tính nghiêm minh của các cơ quan Thanh tra, đóng vai trò cực kỳ quan trọng trong việc xây dựng Nhà nước liêm khiết và vững mạnh.

2. Kiểm soát của nhân dân với quyền lực nhà nước

Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định: “Nước ta là nước dân chủ... Bao nhiêu quyền hạn đều của dân”⁽¹⁾. Theo Người, nhân dân là chủ thể duy nhất của quyền lực nhà nước. Kiểm soát của nhân dân với quyền lực nhà nước là sự kiểm soát quyền lực của những chủ nhân đích thực đối với “công bộc” - những người được ủy quyền. Theo Hồ Chí Minh, quyền lực nhà nước thực chất là quyền lực của nhân dân, cán bộ nhà nước là những người được nhân dân ủy thác quyền lực để thực hiện các nhiệm vụ chung. Nhân dân giao quyền cho bộ máy nhà nước thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp theo nguyên tắc tập quyền, có sự phân công và phối hợp để bảo đảm tất cả quyền lực thuộc về nhân dân. Tuy nhiên, quyền lực thường có nguy cơ bị tha hóa, cán bộ nhà nước rất dễ tưởng rằng quyền lực được ủy thác là quyền lực của bản thân, từ đó dẫn đến hành vi lạm quyền, tiếm quyền của nhân dân. Bởi vậy, để kiểm soát quyền lực nhà nước, bên cạnh việc chú trọng nêu cao, giáo dục ý thức trách nhiệm, bổn phận của cán bộ nhà nước, Hồ Chí Minh nhấn mạnh việc thực thi thực chất, đầy đủ và rộng rãi quyền làm chủ của nhân dân, cả dân chủ trực tiếp, dân chủ đại diện và dân chủ tham dự.

Trong các hình thức đó, bầu cử dân chủ vừa là “một cách rất hợp lý, để nhân dân lao động thực hành quyền thống trị của mình”⁽²⁾,

vừa là phương thức kiểm soát quyền lực quan trọng. Qua bầu cử, nhân dân tự lựa chọn những đại biểu thay mặt mình sử dụng quyền lực nhà nước thực hiện nhiệm vụ chung. Đồng thời, thông qua bầu cử, buộc người trúng cử phải có trách nhiệm với cử tri bầu ra mình. Bởi vậy, ngay sau Cách mạng Tháng Tám, trong phiên họp đầu tiên của Chính phủ cách mạng lâm thời ngày 03/9/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đề nghị Chính phủ “tổ chức càng sớm càng hay cuộc TÓNG TUYỂN CỬ với chế độ phổ thông đầu phiếu. Tất cả công dân trai gái mười tám tuổi đều có quyền ứng cử và bầu cử, không phân biệt giàu nghèo, tôn giáo, dòng giống, v.v.”⁽³⁾ Người phản bác quan điểm của các thế lực phản động bấy giờ kêu gọi tẩy chay Tổng tuyển cử với lý do trên 90% dân số mù chữ nên không đủ năng lực thực hiện quyền công dân của mình. Tổng tuyển cử được tổ chức thành công, bầu ra Quốc hội - cơ quan đại diện của nhân dân, cũng là cơ quan quyền lực cao nhất của nhà nước. Khi Quốc hội họp công khai, nhân dân có quyền đến chứng kiến và trên thực tế đã có những phiên họp nhân dân ngồi kín 2 tầng gác Nhà hát lớn “Người ta đến đông đã chứng kiến một cảnh tượng lạ lùng chưa từng có trong lịch sử Việt Nam, một cảnh tượng do cuộc Cách mạng Tháng Tám mang lại, các đại biểu của nhân dân đứng lên chất vấn những công việc mà nhân dân đã ủy nhiệm cho Chính phủ gách vách”⁽⁴⁾.

Ngoài bầu cử, nhân dân còn kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua việc sử dụng quyền giám sát, quyền bãi miễn đại biểu mà mình đã bầu ra nhưng không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Hồ Chí Minh khẳng định: “Nếu Chính phủ làm hại dân thì dân có quyền đuổi Chính phủ”⁽⁵⁾, “Từ Chủ tịch nước đến giao thông viên cũng vậy, nếu không làm được việc cho dân, thì dân không cần đến nữa”⁽⁶⁾. Quyền bãi miễn đại biểu dân cử là “nguyên tắc bảo đảm quyền kiểm soát của nhân dân đối với đại biểu của mình”⁽⁷⁾. Những quan điểm này đã được luật hóa trong các điều khoản của những bản Hiến pháp do Người

chỉ đạo soạn thảo, trở thành chế định pháp lý buộc tất cả cơ quan và nhân viên nhà nước phải thực hiện: Nhân viên Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính có thể bị bãi miễn (Điều 61 Hiến pháp năm 1946); đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp có thể bị cử tri bãi miễn trước khi hết nhiệm kỳ nếu tỏ ra không xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân (Điều 5 Hiến pháp năm 1959). Trên tinh thần “nhân dân là chủ”, Hiến pháp năm 1959 đã quy định, thể chế hóa mối quan hệ giữa cán bộ nhà nước và nhân dân: “Tất cả các cơ quan nhà nước đều phải dựa vào nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự kiểm soát của nhân dân” (Điều 6).

Một hình thức dân chủ trực tiếp của nhân dân là quyền phúc quyết được Hồ Chí Minh đề cập từ sớm. Nhân dân có quyền tham gia bàn bạc và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, qua đó thực hiện quyền kiểm soát của nhân dân đối với các quyết sách của Nhà nước, bảo đảm cho quyết sách lớn của Nhà nước phù hợp với ý chí và nguyện vọng của nhân dân. Tư tưởng này của Hồ Chí Minh được thể hiện rõ trong các điều khoản của Hiến pháp năm 1946 do Người chủ trì soạn thảo. Điều 32 Hiến pháp năm 1946 quy định: “Những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia sẽ đưa ra nhân dân phúc quyết, nếu hai phần ba tổng số nghị viện đồng ý. Cách thức phúc quyết sẽ do luật định”. Điều 70 quy định về việc sửa đổi Hiến pháp: “Sửa đổi Hiến pháp phải theo cách thức sau đây: a) Do hai phần ba tổng số nghị viên yêu cầu; b) Nghị viện bầu ra một ban dự thảo những điều thay đổi; c) Những điều thay đổi khi đã được Nghị viện ưng chuẩn thì phải đưa ra toàn dân phúc quyết”.

Nhân dân còn thực hiện quyền kiểm soát thông qua việc góp ý, phê bình, bày tỏ ý kiến hay khiếu nại, tố cáo... đối với cán bộ, tổ chức trong bộ máy nhà nước. Người khuyến khích nhân dân phê bình, góp ý, bởi “Chính phủ ta là Chính phủ của nhân dân, chỉ có một mục đích là ra sức phụng sự lợi ích của nhân dân. Chính phủ rất mong đồng bào giúp đỡ, đôn

đốc, kiểm soát và phê bình để làm trọn nhiệm vụ của mình là: người đầy tớ trung thành tận tụy của nhân dân”⁽⁸⁾. Người yêu cầu các cán bộ, cơ quan nhà nước phải biết “Dựa vào ý kiến của dân chúng mà sửa chữa cán bộ và tổ chức của ta”⁽⁹⁾, nhất là với công tác cán bộ thì “để cho dân chúng phê bình cán bộ, dựa theo ý kiến họ mà cất nhắc cán bộ, nhất định không xảy ra việc thiên tư, thiên vị, nhất định hợp lý và công bằng”⁽¹⁰⁾.

3. Kiểm soát của Đảng cầm quyền đối với quyền lực nhà nước

Trong quan niệm của Chủ tịch Hồ Chí Minh, với vị thế là đảng duy nhất cầm quyền, Đảng Cộng sản Việt Nam có phương thức hữu hiệu để kiểm soát quyền lực nhà nước.

Trước hết, với vị thế là đảng cầm quyền, Đảng kiểm soát quyền lực nhà nước bằng việc đề ra chủ trương, đường lối, định hướng xây dựng luật pháp, chính sách của Nhà nước, xác định nguyên tắc tổ chức xây dựng và hoạt động bộ máy nhà nước. Trên cơ sở cương lĩnh, nghị quyết của Đảng, Nhà nước thể chế hóa thành chính sách, quy định pháp luật và tổ chức thực hiện, đưa đường lối, nghị quyết của Đảng vào thực tiễn đời sống xã hội.

Bên cạnh đó, Đảng thực hiện kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua công tác cán bộ, trước hết lựa chọn đảng viên giới thiệu ra ứng cử, để nhân dân bầu. Vì vậy, có thể nói nhiệm vụ quan trọng hàng đầu của Đảng khi trở thành đảng cầm quyền là đào tạo, tuyển chọn những cán bộ đủ phẩm chất và năng lực trước khi trao quyền lực cho họ. Điều này được Hồ Chí Minh khẳng định: “Huấn luyện cán bộ là công việc gốc của Đảng”⁽¹¹⁾. Người chỉ rõ, để giữ vai trò lãnh đạo Nhà nước và toàn xã hội, Đảng cần thường xuyên xây dựng đội ngũ cán bộ, đảng viên của Đảng có bản lĩnh, đạo đức, có năng lực về chuyên môn và kỹ năng lãnh đạo, quản lý để sẵn sàng ứng cử vào giữ các cương vị chủ chốt trong bộ máy nhà nước các cấp.

Đảng thực hiện kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua công tác kiểm tra, giám sát

với các đảng viên là cán bộ trong bộ máy nhà nước. Những đảng viên đang hoạt động trong bộ máy nhà nước đều phải sinh hoạt trong các tổ chức của Đảng, chịu sự kiểm tra, giám sát của Đảng. Bởi vậy, nếu tính kỷ luật của tổ chức đảng càng cao thì việc kiểm soát của Đảng đối với các đảng viên trong các cơ quan của bộ máy nhà nước càng có hiệu quả. Công tác kiểm tra, giám sát của Đảng bao gồm các nội dung: kiểm tra, giám sát chấp hành đường lối, chính sách và nghị quyết, chỉ thị của Đảng, chấp hành nguyên tắc tổ chức và sinh hoạt đảng, giữ gìn, kỷ luật của Đảng, phẩm chất đạo đức cách mạng của đảng viên. Công tác kiểm tra, giám sát được Hồ Chí Minh ví như “ngọn đèn pha” giúp cho việc lãnh đạo đúng đắn và có qua kiểm tra “mới biết rõ năng lực và khuyết điểm của cán bộ, mới sửa chữa và giúp đỡ kịp thời”⁽¹²⁾.

Trong điều kiện Đảng cầm quyền, Chủ tịch Hồ Chí Minh nhận thấy và cảnh báo từ rất sớm nguy cơ suy thoái của một đảng cầm quyền, sự tha hóa về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống của cán bộ, đảng viên, nhất là những người có chức quyền, dẫn đến lợi dụng chức quyền, lạm quyền, lộng quyền để trục lợi. Bởi vậy, cùng với công tác giáo dục, rèn luyện cán bộ, đảng viên, Người chú trọng xử lý nghiêm minh, đúng luật những người vi phạm kỷ luật của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Người chỉ rõ: “Lầm lỗi có việc to, việc nhỏ. Nếu nhất luật không xử phạt thì sẽ mất cả kỷ luật, thì sẽ mở đường cho bọn cố ý phá hoại” và “cần phải phân tách rõ ràng cái có sai lầm, phải xét kỹ lưỡng việc nặng hay nhẹ, phải dùng xử phạt cho đúng”⁽¹³⁾. Việc xử lý kỷ luật vừa làm trong sạch đội ngũ cán bộ, đảng viên, tăng cường sức mạnh của Đảng, vừa là công cụ hữu hiệu nhằm kiểm soát quyền lực nhà nước, mang tính giáo dục, răn đe để phòng tránh, ngăn chặn tình trạng tha hóa, tha hóa quyền lực.

Kiểm soát quyền lực nhà nước là yếu tố thể hiện tính pháp quyền và dân chủ của một

bộ máy nhà nước, là nhân tố quan trọng góp phần làm nên sự ổn định, vững mạnh của thể chế chính trị. Quyền lực thường có nguy cơ tha hóa, bởi vậy, có kiểm soát chặt chẽ quyền lực nhà nước mới giúp ngăn chặn những hành động sai trái trong các thiết chế quyền lực nhà nước, phát hiện và điều chỉnh được việc thực thi quyền lực nhà nước, bảo đảm cho quyền lực nhà nước được sử dụng đúng mục đích là phục vụ nhân dân, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của nhân dân. Quán triệt và vận dụng tư tưởng Hồ Chí Minh, trên cơ sở nhận thức tầm quan trọng của việc kiểm soát quyền lực Nhà nước, nguyên tắc “kiểm soát quyền lực” chính thức được chế định trong Hiến pháp năm 2013: “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp” (Điều 2). Tuy nhiên, từ chế định pháp lý đến việc thực hiện một cách thực chất và hiệu quả trong thực tế là một quá trình còn nhiều vấn đề nảy sinh. Bởi vậy, việc tiếp tục nghiên cứu, quán triệt tư tưởng Hồ Chí Minh, cũng như học tập những bài học quý báu của Người trong quá trình chỉ đạo xây dựng Nhà nước kiểu mới ở Việt Nam, từ đó vận dụng một cách phù hợp, sáng tạo, hiệu quả trong công cuộc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay luôn là yêu cầu bức thiết và mang giá trị thời sự □

(1) Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, t.6, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011, tr. 232

(2) Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, t.10, Sđd, tr. 263

(3) Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, t.4, Sđd, tr.7

(4) Hồ sơ lưu trữ số 04 - Phòng Văn phòng Quốc hội, Trung tâm Lưu trữ Quốc gia III, Hà Nội, tr.8

(5), (9), (10), (11), (12) và (13) Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, t.5, Sđd, tr.75, 338, 336, 309, 636 và 324

(6) Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, t.7, Sđd, tr.269

(7) Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, t.12, Sđd, tr.375

(8) Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, t.9, Sđd, tr.81