

CƠ CHẾ GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

NGUYỄN THÁI TRƯỜNG*

Tóm tắt: Ở Việt Nam việc giám sát thực hiện quyền lực nhà nước được giao cho nhiều cơ quan nhà nước và đã đem lại những hiệu quả nhất định, các chủ thể đã tích cực giám sát hoạt động thực hiện quyền lực nhà nước cũng như áp đặt các hậu quả bất lợi khi cần thiết. Tuy nhiên, thực tiễn hoạt động giám sát thực hiện quyền lực nhà nước Việt Nam hiện nay vẫn còn những hạn chế nhất định, xuất phát từ những nguyên nhân chủ quan và khách quan, đặt ra nhu cầu tiếp tục hoàn thiện nhằm đảm bảo quyền lực thực sự thuộc về nhân dân, góp phần xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới

Từ khóa: Cơ chế; giám sát; quyền lực nhà nước.

Abstract: In Vietnam, the supervision of the exercise of state power is assigned to many state agencies and has yielded certain effects. Various entities have actively monitored the exercise of state power and imposed appropriate consequences when necessary. However, the current practice of supervising the implementation of state power in Vietnam still faces certain limitations, arising from subjective and objective reasons. This necessitates further improvement to ensure that power truly belongs to the people, contributing to the construction and refinement of the socialist rule - of - law state in Vietnam in the new period.

Keywords: Mechanism; supervision; state power.

Ngày nhận bài: 12/12/2023; Ngày sửa bài: 05/01/2024; Ngày duyệt đăng bài: 27/02/2024.

Mở đầu

Quyền lực bản thân nó luôn tiềm ẩn nguy cơ tha hóa, khi một người nào đó được giao quyền lực nhà nước nếu như không có cơ chế giám sát thì sẽ gây ra những hậu quả tiêu cực, làm sai lệch mục tiêu đề ra ban đầu cho hoạt động của nhà nước. Nói cách khác, ưu thế của nhà nước đối với phần còn lại của xã hội có thể gây ra sự lạm dụng quyền lực nhà nước, nếu không có biện pháp nào sửa chữa. Xuất phát từ nhu cầu đó, các quốc gia đều cố gắng tìm kiếm những cách kiểm soát quyền lực nhà nước cho riêng mình.

Trong tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước theo hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền thì dù ở chế độ xã hội nào việc xác lập và sử dụng các hình thức và cơ chế giám

sát luôn được đặt ra một cách tất yếu, bởi vì nhà nước pháp quyền về thực chất là để công khai hoá quyền lực và chống lạm dụng quyền lực.

Lý thuyết nhà nước pháp quyền là thành tựu của văn minh nhân loại, đã được Đảng và Nhà nước Việt Nam vận dụng lý thuyết này một cách chủ động, sáng tạo vào điều kiện thực tiễn ở nước ta để xây dựng Nhà nước thực sự của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Từ Hội nghị giữa nhiệm kỳ khóa VII (1994), Đảng ta đã chính thức sử dụng khái niệm Nhà nước pháp quyền Việt Nam của dân, do dân và vì dân¹ và những quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam tiếp tục được hoàn thiện và phát triển qua các thời kỳ đại hội.

* TS., Trường Đại học Thương mại, Hà Nội; Email: truong.nt@tmu.edu.vn

¹ Đảng Cộng sản Việt Nam (2007), *Văn kiện Đảng toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.53, tr.224.

Định hướng xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay được Báo cáo chính trị Đại hội XIII của Đảng Cộng sản Việt Nam xác định là: “Tăng cường công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình, kiểm soát quyền lực gắn với siết chặt kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động của Nhà nước và của cán bộ, công chức, viên chức”². Trên cơ sở định hướng đó, Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII đã xác định việc tăng cường giám sát quyền lực là một trong những đột phá chiến lược để phát triển đất nước cho giai đoạn tiếp theo³.

Như vậy, qua các kỳ Đại hội Đảng cho thấy việc thực hiện quyền lực nhà nước luôn được giám sát nhằm ngăn chặn sự lạm dụng quyền lực nhà nước, bảo vệ quyền con người luôn là yêu cầu quan trọng không thể thiếu trong tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

1. Các cơ chế giám sát thực hiện quyền lực nhà nước ở Việt Nam

Ở Việt Nam theo nguyên tắc tổ chức bộ máy nhà nước mà Điều 2 Hiến pháp 2013 ghi nhận “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”. Việc giám sát khác với các nước trên thế giới và được giao cho nhiều cơ quan nhà nước, mà cụ thể nhất là Quốc hội.

Thứ nhất, hoạt động giám sát của Quốc hội

Theo khoản 2 Điều 70 Hiến pháp năm 2013 và Điều 6 Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 thì “thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, Luật, Nghị quyết của Quốc hội” là một trong những nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội nước Cộng

hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Sự giám sát của Quốc hội có những đặc trưng: i) Đó là sự giám sát bên trong nhà nước về việc bảo đảm thực hiện quyền lực nhà nước và của Chính quyền lực nhà nước; ii) Trong hệ thống giám sát thực hiện quyền lực nhà nước và của Nhà nước thì đây là quyền giám sát cao nhất; iii) Phạm vi giám sát và đối tượng giám sát là những vấn đề thẩm quyền, do Hiến pháp quy định, là những tổ chức và chức vụ do Quốc hội thành lập, bầu hoặc phê chuẩn bao Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội (UBTVQH), Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao (TANDTC), Viện kiểm sát nhân dân tối cao (VKSNDTC), Hội đồng bầu cử quốc gia, Kiểm toán nhà nước.

Phương thức thực hiện quyền giám sát tối cao của Quốc hội gồm: Xem xét báo cáo công tác của Chủ tịch nước, UBTVQH, Chính phủ, TANDTC, VKSNDTC, Kiểm toán nhà nước, cơ quan khác do Quốc hội thành lập về tính hợp hiến, hợp pháp của các văn bản quy phạm pháp luật; Tiến hành chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp của Quốc hội; Lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn.

Thứ hai, giám sát của Hội đồng nhân dân các cấp

Thẩm quyền giám sát của Hội đồng nhân dân được quy định tại khoản 2 Điều 113 Hiến pháp năm 2013: “Hội đồng nhân dân quyết định các vấn đề của địa phương do luật định; giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân”. Theo đó, hoạt động giám sát là một trong hai chức năng chính của Hội đồng nhân dân các cấp.

Theo quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, Hội đồng

² Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tập 1, tr.118.

³ Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tập 2, tr.337-338.

nhân dân là cơ quan bầu ra Ủy ban nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân và Hội thẩm tòa nhân dân cùng cấp. Hội đồng nhân dân giám sát hoạt động của các cơ quan Nhà nước ở địa phương, giám sát việc tuân theo pháp luật ở địa phương.

Hội đồng nhân dân thực hiện chức năng giám sát thông qua hoạt động giám sát tại các kỳ họp, giám sát của Thường trực Hội đồng nhân dân, tổ đại biểu Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân, các Ban của Hội đồng nhân dân.

Thứ ba, giám sát của hệ thống các cơ quan hành pháp

Hiến pháp năm 2013 tại khoản 5 Điều 6 quy định nhiệm vụ quyền hạn của Chính phủ: “Thống nhất quản lý nền hành chính quốc gia; thực hiện quản lý về cán bộ, công chức, viên chức và công vụ trong các cơ quan nhà nước; tổ chức công tác thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, phòng, chống quan liêu, tham nhũng trong bộ máy nhà nước; lãnh đạo công tác của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp; hướng dẫn, kiểm tra Hội đồng nhân dân trong việc thực hiện văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên; tạo điều kiện để Hội đồng nhân dân thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do luật định”.

Trong tổ chức và hoạt động của Chính phủ, thì Thủ tướng Chính phủ với tư cách là người đứng đầu Chính phủ có chức năng giám sát trước hết thông qua thẩm quyền được Hiến pháp và Luật Tổ chức Chính phủ quy định. Tuy nhiên, cơ chế giám sát thường xuyên và chuyên nghiệp của Chính phủ là cơ chế Thanh tra Chính phủ.

Thanh tra Chính phủ có đặc điểm: i) Là một cơ chế giám sát được thực hiện bởi cơ quan hành pháp; ii) Đối tượng của cơ quan thanh tra là các cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện quyền lực nhà nước trong lĩnh vực hành pháp; iii) Mục tiêu của hoạt động thanh tra là góp phần bảo đảm hiệu

quả, hiệu lực của công tác quản lý, hay nói khác đi, hoạt động thanh tra không có mục đích tự thân mà nó cùng mục đích với hoạt động quản lý, tức là thuộc phạm vi quyền lực hành pháp; iv) Nội dung chủ yếu của hình thức thanh tra Chính phủ là giám sát, kiểm tra các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực thi pháp luật mà hậu quả là kiến nghị về các biện pháp xử lý cho các cơ quan quản lý hoặc các cơ quan tư pháp, bị ràng buộc và chế ước trong khuôn khổ và chức năng của cơ quan quản lý cùng cấp.

Thứ tư, giám sát của các cơ quan tư pháp

Các cơ quan tư pháp, như Viện kiểm sát, Tòa án nhân dân thực hiện các hình thức giám sát hai mặt. Một mặt đó là cơ chế tự kiểm tra trong nội bộ hệ thống như hoạt động kiểm tra, thanh tra của Chính phủ. Cụ thể, Viện trưởng VKSNDTC là người lãnh đạo toàn bộ hệ thống Viện kiểm sát nhân dân và do đó việc giám sát được thực hiện thông qua chế độ báo cáo công tác. Mặt khác chức năng cơ bản của Viện kiểm sát là thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp, vì vậy sự giám sát này là sự giám sát từ phía Viện kiểm sát đối với các cơ quan cá nhân khác.

Toà án đại diện cho nhánh quyền tư pháp. Thẩm quyền của Tòa án là bảo vệ Hiến pháp và pháp luật nhằm duy trì công lý trong xã hội. Sự hiện diện độc lập của thiết chế này giúp quá trình kiểm soát quyền lực nhà nước hiệu quả hơn. Tòa án có thẩm quyền giám sát hoạt động Chính phủ đại diện cho nhánh hành pháp với hai chức năng quan trọng: hành chính và lập quy. Với hai chức năng này, Chính phủ có nguy cơ xâm phạm đến Hiến pháp và pháp luật nhiều hơn hầu hết các thiết chế khác trong xã hội. Do đó, giám sát và yêu cầu Chính phủ có trách nhiệm giải trình là công cụ quan trọng để Tòa án kiểm soát được Chính phủ.

Toà án nhân dân tối cao tổ chức theo nguyên tắc các cấp xét xử, và do đó, sự giám sát bên trong hệ thống Tòa án trước hết được thực hiện thông qua thẩm quyền

xét xử phúc thẩm, giám đốc thẩm và tái thẩm của Tòa án cấp trên đối với các Tòa án cấp dưới, nhưng đây là sự giám sát theo thẩm quyền tố tụng chứ không phải theo thẩm quyền hành chính trên - dưới. Tòa án giám sát việc cơ quan tổ chức, cá nhân tuân thủ Hiến pháp, pháp luật là sự giám sát của một cơ quan đối với mọi cơ quan khác, từ ngoài, mang tính độc lập. Chính vì vậy, Hiến pháp năm 2013, tại điều 106 đã quy định: “Bản án, quyết định của Tòa án nhân dân có hiệu lực pháp luật phải được cơ quan, tổ chức, cá nhân tôn trọng; cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan phải nghiêm chỉnh chấp hành”.

Thứ năm, giám sát của Nguyên thủ quốc gia

Ở Việt Nam, theo Hiến pháp năm 2013, việc thực hiện chức năng nguyên thủ quốc gia giao cho Chủ tịch nước. Chủ tịch nước do Quốc hội bầu ra và bãi miễn. Chủ tịch nước có ảnh hưởng trực tiếp tới quyền giám sát hoạt động của Quốc hội, Chính phủ, cơ quan tư pháp. Chủ tịch nước có vai trò đặc biệt quan trọng để “phối hợp chặt chẽ” giữa các cơ quan nhà nước trong quá trình phân công quyền năng lập pháp, hành pháp và tư pháp. Chủ tịch nước có quyền tham dự các phiên họp của Quốc hội, UBTVQH, Chính phủ, có quyền công bố Hiến pháp, luật và pháp lệnh, có quyền thảo luận và thông qua luật với tư cách là đại biểu quốc hội, có quyền đề nghị UBTVQH xem xét lại pháp lệnh, nghị quyết của UBTVQH, có quyền đề nghị Quốc hội bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Phó Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án tòa án nhân dân tối cao, Viện Trưởng VKSNDTC, có quyền bổ nhiệm, cách chức Phó Chánh án, Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, Phó Viện trưởng VKSNDTC...

Thứ sáu, giám sát của Nhân dân

Ở Việt Nam, việc giám sát của Nhân dân có thể thông qua Mặt trận tổ quốc và các tổ chức chính trị xã hội hoặc trực tiếp nhân dân thực hiện hoạt động này. Đối tượng giám sát là cơ quan nhà nước, tổ chức, đại biểu dân cử, cán bộ, công chức, viên chức. Hoạt động giám sát bao gồm các hoạt động theo dõi, quan sát, xem xét nhằm tác động, định hướng đúng các chức năng, nhiệm vụ theo đúng quy định của pháp luật.

Ngoài ra, Nhân dân có thể trực tiếp giám sát thực hiện quyền lực nhà nước bằng các hình thức: xem xét, đánh giá hoạt động và tư cách của các đại biểu dân cử; trực tiếp tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội; thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo hoặc thông qua hoạt động của tổ chức Thanh tra nhân dân do mình bầu ra...

2. Nhu cầu hoàn thiện cơ chế giám sát thực hiện quyền lực nhà nước ở Việt Nam

Thực tiễn cho thấy cơ chế giám sát thực hiện quyền lực nhà nước ở Việt Nam đã đem lại những hiệu quả nhất định, các chủ thể đã tích cực giám sát hoạt động thực hiện quyền lực nhà nước cũng như áp đặt các hậu quả bất lợi khi cần thiết.

Quốc hội⁴ và Hội đồng nhân dân các cấp⁵ trở thành thiết chế giám sát hoạt động của Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp chủ yếu và có hiệu quả nhất. Với những cải cách hiện có, trong tương lai, Quốc hội và Hội đồng nhân dân sẽ hoạt động chuyên nghiệp hơn và khách quan hơn. Vì thế, sẽ đảm bảo thực hiện đầy đủ thẩm quyền giám sát hoạt động của Chính phủ và Ủy ban nhân dân. Cá nhân các đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng dân cũng có những cố gắng nhất định về trình độ và

⁴ Quỳnh Hoa, Nhìn lại nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIV với nhiều thành tựu nổi bật, <https://baotintuc.vn/thoi-su/nhin-lai-nhiem-ky-quoc-hoi-khoa-xiv-voi-nhieu-thanh-tuu-noi-bat-20210408182540809.htm> truy cập ngày 08/5/2023.

⁵ Nguyễn Hữu Hào, “Nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh”, Tạp chí *Nghiên cứu Lập pháp*, số 7 (383), T4/2019, tr.13.

sự quan tâm đến vấn đề trách nhiệm giải trình của Chính phủ và Ủy ban nhân dân.

Các cơ quan chuyên môn của Quốc hội và Hội đồng nhân dân cũng đã có sự chuyên môn hoá sâu nhằm tăng khả năng lắng nghe trách nhiệm giải trình của Chính phủ và Ủy ban nhân dân cũng như giám sát hoạt động gánh chịu trách nhiệm hậu trách nhiệm giải trình. Số lượng phiên giải trình của Chính phủ trước các Ủy ban chuyên môn của Quốc hội tăng đáng kể về mặt số lượng lẫn chất lượng;

Người dân và các tổ chức xã hội dân sự chủ động hơn trong hoạt động giám sát hoạt động của công quyền. Trong đó không gian dân sự ngày càng được mở rộng đã khuyến khích các tổ chức xã hội độc lập thực hiện quyền yêu cầu và giám sát hoạt động của chính quyền ngày một rộng rãi hơn. Đây là chủ thể quan trọng và có xu hướng phát triển mạnh trong thời gian tới⁶.

Tuy nhiên, trên thực tế cơ chế giám sát thực hiện quyền lực nhà nước ở Việt Nam vẫn còn một số hạn chế như:

Thứ nhất, hoạt động giám sát thực hiện bởi quá nhiều chủ thể và nhiều tầng nấc làm hạn chế và lu mờ vai trò giám sát tối cao của Quốc hội, đồng thời làm hạn chế, giảm đi tính tối cao, tính hiệu lực của hoạt động đó. Hầu như tất cả các chủ thể có chức năng giám sát thì hành pháp luật đều có chức năng giám sát việc tuân thủ Hiến pháp. Rất nhiều thiết chế tham gia giám sát tuân thủ Hiến pháp, nhưng pháp luật cũng không quy định rõ cho các chủ thể này quyền hạn phán quyết, tuyên bố đạo luật vi hiến, đi kèm chế tài cụ thể khiến cho việc giám sát trở nên trừu tượng, nếu không muốn nói chỉ mang tính hình thức. Bên cạnh đó, pháp luật cũng chưa quy định quy trình giám sát cụ thể, trình tự thủ tục cũng như hậu quả pháp lý của giám sát Hiến

pháp, từ đó dẫn tới việc vận hành thực tế mô hình giám sát hầu như không thể thực hiện được.

Thứ hai, chưa có một cơ quan giám sát Hiến pháp một cách chuyên trách - Tòa án Hiến pháp hay Hội đồng bảo hiến... Khi mà những xung đột về những lợi ích, động chạm đến những vấn đề nhạy cảm về chính trị, thì việc hình thành một cơ quan giám sát Hiến pháp chuyên trách, hoạt động một cách độc lập, không bị chi phối bởi bất cứ một thế lực nào là một yêu cầu cấp bách. Và cho đến nay, chúng ta vẫn chưa thiết lập được thiết chế này, điều này cũng cho thấy sự hạn chế trong tư duy nhận thức về sự cần thiết phải thiết lập cơ quan chuyên trách về giám sát Hiến pháp.

Thứ ba, chưa phân biệt giám sát Hiến pháp với các loại giám sát khác, dẫn đến giám sát bản thân Quốc hội còn bỏ ngỏ. Hiến pháp quy định Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, đồng thời trao quyền giám sát tối cao cho Quốc hội. Nhưng trên thực tế hiện nay, chúng ta vẫn chưa có cơ chế nào để thực hiện giám sát chính các đạo luật, Nghị quyết do Quốc hội ban hành. Đây là một thiếu sót nghiêm trọng trong việc bảo đảm việc tuân thủ Hiến pháp của chính Quốc hội. Điều này được giải thích bởi ngay chính Hiến pháp mới nhất năm 2013 cũng không tiến hành một sự phân công quyền lực rõ ràng giữa lập pháp và hành pháp (Quốc hội và Chính phủ).

Thứ tư, nhận thức chung của xã hội về vấn đề bảo vệ trật tự Hiến pháp còn thấp. Nhiều thành phần thuộc tầng lớp tinh hoa, những người có chức vụ quan trọng trong bộ máy nhà nước và người dân vẫn chưa nhận thức được hết tầm quan trọng của Hiến pháp và bảo vệ Hiến pháp. Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục kiến thức pháp luật vẫn còn nhiều hạn chế, dẫn đến tình trạng người dân chưa thấy được hết

⁶ Trần Quyết Thắng (2020), *Trách nhiệm giải trình của Chính phủ*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Khoa học xã hội, Hà Nội, tr.108.

tâm quan trọng của Hiến pháp - là văn kiện ghi nhận các quyền cơ bản của con người, quyền công dân, từ đó sử dụng các quyền đó để đảm bảo lợi ích chính đáng của mình khi xâm hại.

Thứ năm, đa số các đại biểu Quốc hội làm việc kiêm nhiệm nên không có đủ thời gian để giữ quan hệ với cử tri, cũng như giải quyết các kiến nghị của cử tri. Đại biểu không chuyên trách chỉ có 30% thời gian làm việc cho Quốc hội. Với quỹ thời gian như vậy sẽ chỉ đủ thời gian để tham dự hai kỳ họp và tiếp xúc cử tri trước và sau kỳ họp⁷. Hơn nữa việc kiêm nhiệm các chức danh hành chính cùng với việc cơ cấu đại biểu theo ngành cũng khiến cho việc giám sát, chất vấn của đại biểu quốc hội đối những vấn đề liên quan đến ngành mình cũng trở nên khó khăn, khó dứt khoát vì ngại đụng chạm⁸. Bên cạnh đó, rất nhiều Đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân vẫn chưa có đủ kỹ năng cần thiết để thực hiện quyền hạn của mình như: đặt vấn đề, chất vấn, thẩm tra, xử lý thông tin⁹... Điều này là một cản trở khá lớn đối với hoạt động giám sát thực hiện quyền lực nhà nước của đại biểu.

Thứ sáu, những nguyện vọng, ý kiến của người dân thông qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp được tập hợp lại để chuyển tới các cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước chưa được xem xét giải quyết một cách thỏa đáng do các tổ chức này hoạt động như những cơ quan nhà nước, xơ cứng, hành chính hóa cả về tổ chức và phương thức hoạt động, nên chức năng đại diện cho dân trước cơ quan nhà nước bị hạn chế. Việc dựa nhiều vào ngân sách nhà nước như hiện nay đã khiến cho tính độc lập, chủ động, tính đại diện của những tổ chức này trên thực tế đã bị suy giảm đi nhiều.

Thứ bảy, ở Việt Nam, Đảng Cộng sản Việt Nam là lực lượng lãnh đạo xã hội, lãnh đạo Nhà nước. Nguyên tắc này đã được khẳng định trong Điều 4 Hiến pháp năm 2013. Điều cần nói ở đây là, quyền lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước chưa có được sự ràng buộc pháp lý cần thiết. Mặt khác, một khi chưa có sự minh định rõ ràng hoạt động lãnh đạo của Đảng và hoạt động của các cơ quan nhà nước thì rất khó thực hiện việc kiểm soát quyền lực, rất khó xác định trách nhiệm của cá nhân, của cơ quan, tổ chức, vì sự phân công, phân nhiệm không rõ ràng, vì một số tổ chức Đảng, cấp ủy Đảng vẫn bao biện, làm thay cơ quan nhà nước. Khi có tình hình xấu xảy ra, khi có vi phạm pháp luật, khi cần quy trách nhiệm và xử lý vi phạm thì với chế độ chịu trách nhiệm tập thể sẽ là “hoà cả làng”, không thể quy trách nhiệm cho ai cả.

3. Kiến nghị giải pháp hoàn thiện cơ chế giám sát thực hiện quyền lực nhà nước trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Thứ nhất, những thay đổi đối với cơ chế giám sát thực hiện quyền lực nhà nước trước hết cần tập trung vào Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp.

Về mặt nhận thức, giám sát của Quốc hội không nên chỉ hiểu đơn giản là hoạt động chất vấn của các đại biểu trong các kỳ họp, hoạt động phản ánh ý kiến của cử tri... Giám sát của cơ quan quyền lực đại diện trực tiếp cho nhân dân phải tìm ra được những hành vi vi hiến, vi phạm pháp luật, sai phạm trong tổ chức quản lý của các cơ quan và các quan chức nhà nước để có những biện pháp xử lý đúng. Quốc hội Việt Nam được trao quyền lực tối cao, vì thế

⁷ Nguyễn Sĩ Dũng (2017), Bàn về Quốc hội và những thách thức của khái niệm, Nxb.Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, tr.56.

⁸ Quang Phong, Có đại biểu Quốc hội còn bị chi đạo “nên và không nên nói gì”!, <https://dantri.com.vn/xa-hoi/co-dai-bieu-quoc-hoi-con-bi-chi-dao-nen-va-khong-nen-noi-gi-20191029124500900.htm> truy cập ngày 08/5/2023.

⁹ Vũ Thị Hồng Trang - Cao Thị Thu Trang, Năng lực chất vấn của đại biểu Quốc hội ở Việt Nam hiện nay, <http://tapchimatran.vn/thuc-tien/nang-luc-chat-van-cua-dai-bieu-quoc-hoi-o-viet-nam-hien-nay-17015.html> truy cập ngày 09/5/2023.

tổ chức giám sát của Quốc hội cũng cần thể hiện quyền lực tối cao, có quyền sử dụng trực tiếp bất cứ cán bộ và tổ chức nào trong bộ máy nhà nước và sử dụng trực tiếp sức mạnh của nhân dân, của những cử tri đã bầu ra mình để thực hiện quyền giám sát¹⁰.

Cùng với những đầu tư nâng cao trình độ năng lực giám sát của Quốc hội và đại biểu Quốc hội, cần thay đổi cơ chế bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân, để người được bầu gắn bó với người dân, phản ánh được ý chí nguyện vọng của người dân, không còn đại diện chung chung, hình thức, phải chịu sự giám sát của nhân dân, gắn trách nhiệm, lợi ích với sự tín nhiệm của nhân dân, khi không hoàn thành được vai trò đại diện quyền lợi và nguyện vọng của cử tri thì cử tri có quyền bãi miễn họ. Để sự tham gia quản lý nhà nước thông qua các cơ quan đại diện trở nên hiệu quả, cần chuyển các đại biểu được bầu của dân sang chế độ hoạt động chính trị chuyên nghiệp. Tách bạch, không để vai trò lập pháp, đại biểu nhân dân và vai trò hành chính do cùng một cá nhân thực hiện¹¹.

Thứ hai, xây dựng cơ chế phán quyết các vi phạm Hiến pháp trong hoạt động của các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp. Trong đó chú trọng nghiên cứu xây dựng thiết chế Tòa án Hiến pháp, có chức năng xem xét, ra phán quyết về những vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Tòa án Hiến pháp hoạt động theo nguyên tắc tập thể, quyết định theo đa số, công khai, độc lập và chỉ tuân theo pháp luật. Để đảm bảo triệt để tuân thủ Hiến

pháp, cần giao cho Tòa án Hiến pháp thẩm quyền xét xử đối với tất cả các hành vi vi phạm Hiến pháp. Tuy nhiên, nếu được thành lập thì đây là một thiết chế rất mới trong bộ máy nhà nước, chúng ta chưa có kinh nghiệm và điều kiện để giao cho cơ quan này xử lý mọi hành vi vi phạm Hiến pháp. Vì vậy, việc giao thẩm quyền xử lý đối với những vi phạm Hiến pháp cần được cân nhắc kỹ, có lộ trình, bước đi thích hợp và bảo đảm phù hợp với hệ thống chính trị nước ta¹².

Thứ ba, trao quyền giám sát thực sự và phù hợp cho Chủ tịch nước không những là người đứng đầu nhà nước, đại diện quốc gia mà còn đại diện cho lợi ích toàn dân để hạn chế sự lạm quyền từ phía các cơ quan nhà nước khác. Đã đến lúc chúng ta cần suy nghĩ nghiêm túc về việc nghiên cứu ban hành luật về Chủ tịch nước. Việc ban hành một đạo luật về Chủ tịch nước, trước tiên là phát huy cao hơn là mở rộng vai trò, trọng trách của Chủ tịch nước, liên quan chặt chẽ đến toàn bộ tính cân đối, ổn định trong hoạt động giữa các cơ quan của bộ máy nhà nước, ảnh hưởng trực tiếp đến tương quan vai trò, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước khác¹³, sau là tạo cơ sở để Chủ tịch nước thực hiện quyền giám sát và “kiềm chế” các cơ quan nhà nước khác một cách rõ rệt hơn.

Thứ tư, đổi mới phương thức hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp. Chuyển dần hoạt động của các tổ chức này theo hướng tự chủ về kinh phí hoạt động trên cơ sở huy động các nguồn đóng góp tự nguyện, từ đó

¹⁰ Đào Trí Úc (2007), *Đánh giá các cơ chế và hình thức kiểm tra, giám sát quyền lực nhà nước ở nước ta*, Đề tài cấp Viện: “Phạm vi, giới hạn vai trò, chức năng của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam”, Viện Nhà nước và Pháp luật, Hà Nội.

¹¹ Trương Văn Dũng, “Sự tham gia của người dân trong hoạt động quản lý nhà nước và xã hội vì mục tiêu phát triển con người”, Tạp chí *Nghiên cứu Con người*, số 5 (38)/2008, tr.23-24.

¹² Phạm Hữu Nghị, “Tổ chức và kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam: Thực trạng và giải pháp”, Tạp chí *Nhà nước và Pháp luật*, số 9/2011, tr.12.

¹³ Vũ Hoàng Dương, “Thực trạng và hướng nghiên cứu về thiết chế Chủ tịch nước ở Việt Nam”, Tạp chí *Nhân lực khoa học xã hội*, số tháng 12/2019, tr.17.

tạo tiền đề cho các tổ chức này ngày càng độc lập để thực hiện tốt hơn chức năng đại diện, tập trung chuyển tải những ý kiến, nguyện vọng của người dân tới các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Bên cạnh đó, cần mở rộng sự hình thành, phạm vi và tham gia của các hội, tổ chức phi chính phủ trong việc giải quyết các nhu cầu của nhân dân và tích cực tham gia vào công tác quản lý nhà nước. Đa dạng hóa hình thức và cơ chế tiếp nhận ý kiến phản biện của Nhân dân và của các tổ chức quần chúng.

Thứ năm, luật hóa sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam theo hướng bảo đảm dân chủ, công khai trong Đảng, tăng cường tính hợp hiến, hợp pháp vai trò và sứ mệnh cầm quyền của Đảng; xác định rõ trách nhiệm của các cấp ủy Đảng trong việc hoạch định chính sách, pháp luật và trong quá trình thực hiện chính sách, pháp luật; mối quan hệ pháp lý, cơ chế về thẩm quyền và trách nhiệm giữa cấp ủy Đảng, người đứng đầu cấp ủy với chính quyền; tính công khai của các chủ trương và chính sách của Đảng¹⁴. Một mặt thuận lợi cho việc giám sát thực hiện quyền lực nhà nước của các chủ thể có quyền năng, một mặt thuận lợi cho hoạt động giám sát của chính bản thân Đảng với tư cách là người được Nhân dân ủy quyền đại diện lãnh đạo Nhà nước và xã hội.

Thứ sáu, tăng cường các hoạt động tuyên truyền phổ biến, giáo dục ý thức pháp luật cho người dân, nâng cao trình độ dân trí tạo tiền đề cho sự chủ động tham gia giám sát thực hiện quyền lực nhà nước của người dân. Đi kèm với đó, cần có cơ chế khuyến khích mở rộng việc sử dụng các phương tiện truyền thông đại chúng, internet, mạng xã hội, các báo điện tử trong việc tuyên truyền các chính sách, pháp luật của Nhà nước và thu thập, phản ánh các ý kiến đóng góp của Nhân dân.

Kết luận

Giám sát từ lâu đã là hoạt động không thể thiếu được quá trình lãnh đạo quản lý, trong phạm vi hoạt động chính trị cũng như hoạt động quản lý nhà nước và của các tổ chức xã hội, trong khuôn khổ một quốc gia và trong các tổ chức và cộng đồng quốc tế. Thực tiễn hoạt động giám sát thực hiện quyền lực của Việt Nam thời gian qua, bên cạnh những thành tựu đạt được cũng đặt ra những vấn đề mới cần tiếp tục được nghiên cứu hoàn thiện để đảm bảo quyền lực thực sự thuộc về Nhân dân, góp phần xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn tiếp theo.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Đăng Dung, “Hiến Pháp phải là văn bản kiểm soát quyền lực nhà nước”, Tạp chí *Nhà nước và Pháp luật*, số 4/2012.
2. Nguyễn Sĩ Dũng (2017), *Bàn về Quốc hội và những thách thức của khái niệm*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
3. Trương Văn Dũng, “Sự tham gia của người dân trong hoạt động quản lý nhà nước và xã hội vì mục tiêu phát triển con người”, Tạp chí *Nghiên cứu Con người*, số 5 (38)/2008.
4. Phạm Hữu Nghị, “Tổ chức và kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam: Thực trạng và giải pháp”, Tạp chí *Nhà nước và Pháp luật*, số 9/2011.
5. Viện Nhà nước và Pháp luật (2010), *Tiếp tục xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng trong thời kỳ mới*, Đề tài cấp bộ, Hà Nội.
6. Trần Quyết Thắng (2020), *Trách nhiệm giải trình của Chính phủ*, Luận án tiến sĩ, Học viện Khoa học xã hội, Hà Nội.

¹⁴ Phạm Hữu Nghị, “Tổ chức và kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam: Thực trạng và giải pháp”, Tạp chí *Nhà nước và Pháp luật*, số 9/2011, tr.13.