**CƠ CHẾ KIỂM SOÁT QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN- MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN (P4)**

**Trần Võ Như Ý**

**Phan Ngọc Hà**

# **CHƯƠNG 2: CƠ CHẾ KIỂM SOÁT QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN**

## **2.2 Thực trạng của cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước trong nhà nước pháp quyền**

Về nhận thức, thói quen truyền thống của mô hình tổ chức quyền lực nhà nước theo nguyên tắc tập quyền xã hội chủ nghĩa được tuyệt đối hóa, trở thành sức ỳ, cản trở việc thực hiện những tư duy, nhận thức mới. Vì thế, cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước, xét về phương diện nhận thức, còn nhiều vấn đề thiếu nhất quán, mâu thuẫn với nhau. Ví dụ, Hiến pháp năm 2013 thừa nhận nhân dân là chủ thể của quyền lập hiến, là người “xây dựng, thi hành và bảo vệ Hiến pháp”, nhưng chưa ghi nhận cơ chế tài phán các vi phạm Hiến pháp trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, như văn kiện của Đảng đã chỉ ra. Do đó, hoạt động lập pháp của Quốc hội chưa có cơ chế kiểm soát. Có thể nói, nhiều vấn đề rất mới, rất phù hợp với quan điểm xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa mà Đảng ta đã đề ra, như “Phân công, phối hợp và kiểm soát trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp”... chưa có được nhận thức hoàn toàn thống nhất, nhất quán và sâu sắc trong các đạo luật, nhất là các đạo luật về tổ chức bộ máy nhà nước ban hành sau khi Hiến pháp năm 2013 có hiệu lực.

Về thực tiễn, cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở nước ta hiện nay, kể cả sau khi có Hiến pháp năm 2013 cũng chưa hoàn thiện. Vẫn chưa có thiết chế bảo vệ Hiến pháp độc lập, như Nghị quyết Đại hội X của Đảng đã chỉ ra: “Xây dựng cơ chế phán quyết về những vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp”. Theo đó, hoạt động lập pháp của Quốc hội vẫn nằm ngoài cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước.

Thanh tra, kiểm tra trong bộ máy hành pháp là phương tiện chủ yếu phục vụ cho quản lý nhà nước, được xem là một thiết chế độc lập thực hành kiểm soát quyền lực nhà nước, nhưng trong thực tế, Thanh tra Chính phủ và thanh tra của các cơ quan quản lý nhà nước là những thiết chế phụ thuộc vào thủ trưởng quản lý, phục vụ cho quản lý nhà nước. Vì thế, thanh tra, kiểm tra trong bộ máy quản lý nhà nước không phải là chủ thể và là phương tiện kiểm soát quyền lực nhà nước theo đúng nghĩa.

Việc bỏ chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật đối với các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương và các tập đoàn kinh tế nhà nước của viện kiểm sát nhân dân để chuyển cho các cơ quan dân cử và cơ quan thanh tra, kiểm tra trong bộ máy hành pháp sau khi sửa đổi Hiến pháp năm 1992 vào năm 2001 dường như đã làm cho việc kiểm soát quyền lực nhà nước không được tăng cường, nhiều biểu hiện tiêu cực, tham nhũng phát hiện và xử lý chậm, không kịp thời.

Đối với nội bộ Đảng, hệ thống ủy ban kiểm tra thực chất cũng làm nhiệm vụ kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua việc kiểm tra các cán bộ, đảng viên trong bộ máy nhà nước. Nhưng ủy ban kiểm tra của các tổ chức đảng lại chỉ hoạt động khi có khiếu nại, tố cáo, nên thiếu chủ động và không mang tính toàn diện của kiểm soát quyền lực nhà nước.Các phương tiện thông tin đại chúng có vai trò quan trọng trong việc góp phần kiểm soát quyền lực nhà nước, nhưng chưa được phát huy một cách đầy đủ *[15].*

Cơ chế kiểm soát quyền lực bên trong bộ máy nhà nước, điều quan trọng trước tiên là tổ chức bộ máy nhà nước phải được phân công, phân nhiệm một cách cụ thể, rõ ràng giữa ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Có sự phân công, phân nhiệm mới có cơ sở để tìm ra cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước phù hợp. Nhân dân là chủ thể của quyền lập hiến, thì đồng thời nhân dân cũng là chủ thể phân công quyền lực nhà nước, chứ không phải Quốc hội là chủ thể phân công quyền lực nhà nước như trước đây. Theo nhận thức đó, Hiến pháp năm 2013 đã có một bước tiến mới trong việc phân công quyền lực nhà nước. Việc thừa nhận các cơ quan khác nhau thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp là một đổi mới quan trọng, tạo điều kiện để quy định nhiệm vụ, quyền hạn một cách đúng đắn, mạch lạc giữa các cơ quan Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Đây chính là cơ sở để tạo cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước của nhân dân, là căn cứ để nhận xét, đánh giá hiệu lực và hiệu quả thực hiện quyền lực nhà nước của mỗi quyền; đồng thời khắc phục được sự trùng lắp, dựa dẫm, ỷ lại hoặc không rõ trách nhiệm trong việc tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước và xây dựng cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước bên trong bộ máy nhà nước.

Tuy nhiên hiện nay ở nước ta, cơ chế phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước ở các cấp chưa được chế định rõ. Trên thực tế, tổ chức bộ máy nhà nước và cơ chế hoạt động của các thiết chế cơ bản trong bộ máy pháp quyền xã hội chủ nghĩa, như Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, hệ thống tư pháp còn những điểm chưa thực sự hợp lý, hiệu lực, hiệu quả. Vì vậy, cần tiếp tục thực hiện đồng bộ các giải pháp nhằm hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước giữa các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, bảo đảm các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp đều được kiểm soát.

## **2.3 Một số định hướng nhằm hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước, đáp ứng yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền**

*Thứ nhất, hoàn thiện cơ chế phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.*

Xét từ góc độ kiểm soát quyền lực, việc xác định giới hạn hoạt động lập pháp của Quốc hội và điều hành của Chính phủ tạo cơ sở xác định rõ mối quan hệ quyền lực trên các khía cạnh sau: (1) phạm vi để Quốc hội (cơ quan lập pháp) thể hiện trách nhiệm trong việc hiện thực hóa nguyện vọng chính đáng của nhân dân, đường lối của Đảng thành luật; (2) từ phía cơ quan hành pháp, việc xác định ranh giới lập pháp rõ ràng là điều kiện quan trọng để hoạt động hành pháp không “lấn sân” hoạt động lập pháp; (3) giới hạn rõ ràng của quyền lập pháp là điều kiện để đánh giá tính chủ động và hợp pháp của các quyết định và hành vi trong lĩnh vực hành pháp.

Mối liên hệ giữa cơ quan lập pháp và tư pháp, cơ quan hành pháp và tư pháp cần xác định theo hướng khẳng định vị trí của cơ quan tư pháp. Từ đó sẽ hạn chế được sự giám sát từ phía các cơ quan lập pháp đối với Tòa án, phù hợp hơn với nguyên tắc của nhà nước pháp quyền về sự độc lập của Tòa án. Theo đó, cần chế định, mở rộng thẩm quyền phán quyết của Tòa án không chỉ với các văn bản của cơ quan hành pháp mà còn với các văn bản quy phạm pháp luật khác.

*Thứ hai, hoàn thiện các cơ chế kiểm soát giữa Quốc hội, Chính phủ và Tòa án.*

Hoàn thiện cơ chế giám sát của Quốc hội theo hướng bổ sung, quy định rõ và tổ chức tốt việc thực hiện các hình thức giám sát của Quốc hội, như: chất vấn; giám sát văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao và Viện Kiểm sát nhân dân tối cao; giám sát thông qua việc thành lập các đoàn giám sát tại địa phương; giám sát giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của nhân dân; xem xét báo cáo; thành lập Ủy ban lâm thời; điều trần ; bỏ phiếu tín nhiệm các chức danh do Quốc hội bầu. Đổi mới và hoàn thiện các hình thức kiểm tra, giám sát trong hệ thống các cơ quan hành pháp và cơ chế giải quyết khiếu nại hành chính, thanh tra. Đổi mới và hoàn thiện các hình thức kiểm tra, giám sát trong hệ thống các cơ quan tư pháp theo hướng tăng cường vai trò xét xử giám đốc thẩm và mở rộng thẩm quyền xét xử hành chính của Tòa án; hoàn thiện chức năng kiểm soát các hoạt động tư pháp của Viện Kiểm sát nhân dân *[12].*

*Thứ ba, hoàn thiện cơ chế bảo vệ Hiến pháp.*

Hiến pháp 2013 đã xác định trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam cần có cơ chế bảo hiến và trao quyền quy định về cơ chế bảo hiến cho Quốc hội. Việc xây dựng, hoàn thiện cơ chế bảo hiến để thi hành Điều 119 Hiến pháp 2013 là nhiệm vụ quan trọng, cần thiết và phải đáp ứng các yêu cầu sau:

- Bảo đảm tính độc lập và chuyên trách của cơ quan bảo vệ Hiến pháp. Bảo vệ hiến pháp là bảo vệ chủ quyền nhân dân, bảo vệ chế độ chính trị, nền tảng pháp lý của Nhà nước... Do đó, bảo vệ hiến pháp là hoạt động đặc biệt, phải được tiến hành bởi chủ thể đặc biệt – cơ quan bảo hiến. Trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, cơ quan bảo hiến có chức năng, nhiệm vụ: Xem xét, phán quyết xử lý văn bản vi hiến; Giải quyết tranh chấp và vi phạm Hiến pháp liên quan đến tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước; Giải thích Hiến pháp; Bảo vệ quyền con người, quyền và tự do hiến định của công dân; Giải quyết vi phạm hiến pháp liên quan đến các quan chức nhà nước cao cấp hoặc đảng chính trị. Để thực hiện được các chức năng nêu trên, cơ quan bảo hiến phải độc lập về tổ chức và hoạt động so với các cơ quan thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Hoạt động của cơ quan bảo vệ Hiến pháp phải mang tính chuyên trách với những chức năng, nhiệm vụ riêng.

- Đồng bộ, nhất quán các quy định về bảo vệ Hiến pháp. Để điều chỉnh các quan hệ pháp lý phát sinh trong quá trình bảo hiến cần có luật về cơ chế bảo hiến. Đây là sự thể chế hóa, cụ thể hóa các nguyên tắc, quy định của Hiến pháp đối với cơ chế bảo hiến. Luật về cơ chế bảo hiến phải điều chỉnh toàn diện các vấn đề như: cách thức thành lập,nội dung hoạt động; chức năng, thẩm quyền, cơ cấu tổ chức của cơ quan bảo hiến; phương pháp, thủ tục tiến hành các hoạt động bảo hiến; những biện pháp pháp lý mà cơ quan bảo hiến có thể áp dụng đối với những đối tượng đã có hành vi vi hiến...Ngoài ra, cơ chế bảo hiến cũng cần được tổ chức và vận hành trên cơ sở những quy định, quy tắc nội bộ của cơ quan bảo hiến.

- Phương thức vận hành của cơ chế bảo hiến phải phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, phạm vi thẩm quyền của cơ quan bảo vệ hiến pháp. Để bảo vệ hiến pháp có hiệu quả, đặc biệt là với các hoạt động phán quyết và xử lý những văn bản, hành vi vi hiến trong tổ chức, thực hiện quyền lực nhà nước, cơ chế bảo hiến phải tổ chức và hoạt động theo phương thức riêng, khác với phương thức của các hoạt động lập pháp, hành pháp, tư pháp. Phương thức đó phải phù hợp với vị trí, tính chất, chức năng, nhiệm vụ và phạm vi thẩm quyền của cơ quan bảo hiến. Cơ quan bảo hiến chuyên trách, độc lập, vừa mang tính chính trị, vừa mang tính pháp lý, vì vậy phương thức hoạt động đó có nhiều sự khác biệt so với phương thức bảo hiến thông qua cơ quan mang tính chính trị như Quốc hội và phương thức tố tụng tư pháp ở các tòa án. Chủ thể của những hành vi vi phạm hiến pháp chủ yếu là chủ thể mang tính công quyền, chế tài trách nhiệm có thể áp dụng đối với những chủ thể đó là trách nhiệm chính trị pháp lý. Do đó, hoạt động bảo hiến trong Nhà nước pháp quyền Việt Nam phải được tiến hành theo phương thức đặc thù. Ngoài ra, phương thức bảo hiến phải phù hợp với truyền thống và trình độ văn hóa, pháp lý của người dân để bảo đảm tính khả thi.

# **KẾT LUẬN**

Mục đích của kiểm soát quyền lực nhà nước là đảm bảo cho quyền lực đó không bị lạm dụng, không bị sử dụng sai mục đích, được thực thi trong đời sống một cách có khoa học, hiệu lực và hiệu quả. Với lý thuyết, quyền lực nhà nước bắt nguồn từ nhân dân, nhưng như thế không có nghĩa trong mọi xã hội có giai cấp nhân dân đều có khả năng thực tế tham gia vào tổ chức quyền lực nhà nước để từ đó kiểm soát được quyền lực. Trong các xã hội bóc lột trước đây, nhà nước xuất hiện từ xã hội nhưng dần dần trở thành lực lượng tách rời xã hội, đứng trên xã hội, do đó nó thoát ly khỏi sự kiểm soát của là nhân dân.

Việc kiểm soát quyền lực này thực tế chỉ phụ thuộc vào chính nhà nước mà trước hết là vào cấu trúc quyền lực của nó. Vì vậy, nó không thể khách quan và triệt để được. Chế độ tập quyền chuyên chế thực sự là mảnh đất lộng hành, cản trở cho sự phát triển xã hội. Để xóa bỏ bức tường rào cản đi đến tự do, dân chủ, học thuyết phân quyền mà trường phái khai sáng đề xướng, đến nay vẫn là mô hình tốt cho việc kiểm soát quyền lực nhà nước ở các quốc gia mà nhà nước chưa thực sự là của dân. Nhân dân chưa có đủ điều kiện để kiểm soát hữu hiệu quyền lực nhà nước.

Hiện nay, hiệu quả của việc kiểm soát quyền lực nhà nước phụ thuộc vào nhiều yếu tố nhất là sự hoàn thiện của thể chế nhà nước, cơ chế vận hành của cả hệ thống chính trị, phân công, phân nhiệm về trách nhiệm của các chủ thể quyền lực, phân cấp quản lý Trung ương và địa phương phải hợp lý, sao cho trên không can thiệp sai trái xuống dưới, dưới không vượt quyền, phải thực hiện đúng thẩm quyền của mình trong sự chủ động tối đa.

# **DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Đào Trí Úc (2007), *Mô hình tổ chức và họat động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Tư pháp
2. Đoàn Thị Ngọc Hải (2016), *Quan niệm về kiểm soát và cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở nước ta hiện nay,* Cổng thông tin điện tử Bộ Tư pháp
3. Hoàng Thế Liên, *Các nguyên tắc của nhà nước pháp quyền và việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992,* Cổng thông tin điện tử Bộ Tư pháp.
4. Lê Quốc Hùng (2004), *Thống nhất phân công và phối hợp quyền lực Nhà nước ở Việt Nam*, NXB Tư Pháp, Hà Nội
5. Lê Tuấn Huy (2006), *Triết học chính trị Montesquieu với việc xây dựng NNPQ Việt Nam*, NXB Tổng Hợp TpHCM
6. Lê Văn Cảm và Dương Bá Thanh (2010), *Cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước (và cả quyền lập pháp) trong Nhà nước pháp quyền: một số vấn đề lý luận cơ bản*, Tạp chí nghiên cứu lập pháp, số 1/2010
7. Lê Văn Cảm và Dương Bá Thanh (2010), *Cơ chế kiểm soát quyền lực Tư pháp trong Nhà nước pháp quyền: một số vấn đề lý luận và thực trạng ở Việt Nam*, Tạp chí Nhà nước và pháp luật số 12/2010
8. Nguyễn Minh Đoan (2009), *Một số vấn đề về tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước*, Nxb Chính trị quốc gia
9. Nguyễn Sĩ Dũng (2014), *Nguồn cội của pháp quyền,* Tạp chí Khoa học và Tổ quốc
10. Nguyễn Văn Hiện (2007), *Một số vấn đề về nhà nước pháp quyền ở nước ta*, Tạp chí Cộng sản.
11. Nguyễn Văn Thảo (2006), *Xây dựng Nhà nước pháp quyền dưới sự lãnh đạo của Đảng*, NXB Tư pháp
12. Tào Thị Quyên (2017), *Hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước, đáp ứng yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa,* Tạp chí Lý luận chính trị.
13. Trần Đức Lương, *Xây dựng nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân ngày càng trong sạch, vững mạnh là nhiệm vụ quan trọng, thường xuyên của Đảng, Nhà nước và nhân dân ta,* Tạp chí Cộng Sản
14. Trần Ngọc Đường, Ti*ếp tục đổi mới Quốc hội theo định hướng xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa,* Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp.
15. Trần Ngọc Đường (2016), *Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở nước ta,* Tạp chí Cộng sản.
16. Trần Ngọc Đường (2015), *“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 và tư pháp” trong Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam,* Cổng thông tin điện tử Bộ Tư pháp.
17. Trần Ngọc Liêu (2009), *Khái niệm nhà nước pháp quyền từ góc nhìn triết học*.
18. Vũ Thư (2006), *Về kiểm soát quyền lực hành pháp trong hệ thống quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Tạp chí Nhà nước và pháp luật số 12/2006