

NGUYÊN TẮC QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC LÀ THỐNG NHẤT, CÓ SỰ PHÂN CÔNG VÀ PHỐI HỢP GIỮA CÁC CƠ QUAN NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC THỰC HIỆN CÁC QUYỀN LẬP PHÁP, HÀNH PHÁP VÀ TƯ PHÁP

*Nguyễn Minh Đoan**

Văn kiện các Đại hội IX, X của Đảng Cộng sản Việt Nam và Hiến pháp Việt Nam năm 1992 đều khẳng định: Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân; quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Tuy nhiên, để nhận thức và thực hiện đúng nội dung các quy định trên về lý luận cũng như thực tiễn là vấn đề còn cần được tiếp tục nghiên cứu, tìm hiểu. Dưới đây chúng tôi xin nêu một số nhận thức cơ bản về nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

1. Quyền lực nhà nước là thống nhất

Quyền lực nhà nước là một dạng quyền lực xã hội mang tính ý chí, gắn liền với chủ quyền quốc gia. Quyền lực nhà nước xuất phát từ nhân dân, nhà nước nhận quyền từ nhân dân - một khối thống nhất tạo nên một khả năng thống nhất vô cùng to lớn trong đời sống xã hội. Sự thống nhất của quyền lực nhà nước không chỉ do nó bắt nguồn từ nhân dân mà còn bởi bản thân nhà nước (với tư cách là một tổ chức hay với tư cách là một bộ máy) thì cũng luôn là một chính thể thống nhất hành động vì những mục tiêu nhất định.

Quyền lực nhà nước được sinh ra do nhu cầu phân công lao động xã hội, nhu cầu quản

lý xã hội từ phía nhà nước. Để thực hiện quyền lực nhà nước phải cần đến các đội quân chuyên nghiệp hoặc hầu như chuyên nghiệp đảm nhận. Do sự phát triển của nhà nước và nhu cầu quản lý đời sống xã hội mà đội ngũ những người thực hiện quyền lực nhà nước ngày càng đông đảo về số lượng, được nâng cao về chất lượng và ngày càng phải thực hiện rất nhiều những công việc khác nhau của xã hội. Để nâng cao năng suất lao động đội quân này phải được tổ chức chặt chẽ thành những bộ phận (cơ quan) chuyên thực hiện những công việc nhà nước nhất định. Sự chuyên môn hoá trong việc thực hiện các công việc nhà nước được xem là sự phân công lao động quyền lực nhà nước. Sự phân công này được thực hiện theo cả chiều ngang (giữa các cơ quan nhà nước cùng cấp, nhất là các cơ quan nhà nước ở trung ương) và theo cả chiều dọc (giữa các cơ quan nhà nước thuộc các phạm vi lãnh thổ (các cấp) khác nhau). Tuy theo quan niệm và sự phát triển của nhu cầu quản lý nhà nước mà quyền lực nhà nước từ chỗ tập trung trong tay một cá nhân hoặc một nhóm người từng bước được chia tách dần ra phân công cho nhiều cơ quan nhà nước khác nhau cùng thực hiện. Dù các nhà nước có thành lập (chia tách) thêm bao nhiêu cơ quan gì đi nữa thì quyền lực nhà nước vẫn luôn phải thống nhất, bộ máy nhà nước vẫn luôn phải là một cơ chế thống nhất nắm giữ và thực hiện quyền lực nhà nước.

Ở nước ta theo quy định của hiến pháp và các luật tổ chức bộ máy nhà nước thì tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức. Điều 6 Hiến pháp 1992 quy định: "Nhân dân sử

* TS Luật học, Đại học Luật Hà Nội

dụng quyền lực Nhà nước thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân là những cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân". Xuất phát từ các cơ quan "đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân" mà hàng loạt các cơ quan khác của nhà nước được thành lập để cùng với các cơ quan nhà nước nói trên thực hiện quyền lực nhà nước. Tất cả các cơ quan này đều phải báo cáo công tác và phải chịu trách nhiệm trước Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Bằng cách tổ chức như thế quyền lực nhà nước ở nước ta luôn đảm bảo sự thống nhất, tránh được hiện tượng mâu thuẫn, xung đột giữa các cơ quan nhà nước trong quá trình thực hiện quyền lực nhà nước.

Để bảo đảm việc quản lý toàn diện thống nhất các mặt quan trọng của đời sống xã hội cần thành lập hệ thống các cơ quan nhà nước từ trung ương tới địa phương kết hợp theo ngành và theo lãnh thổ. Các cơ quan nhà nước ở các địa phương thay mặt cho nhân dân cả nước thực hiện quyền lực nhà nước ở phạm vi địa phương, đồng thời đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân địa phương. Để bảo đảm sự thống nhất quyền lực từ trung ương tới địa phương, Điều 119 Hiến pháp 1992 quy định: "*Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên*", mà cơ quan nhà nước cao nhất là Quốc hội. Với những quy định như trên cho thấy quyền lực nhà nước ở nước ta vừa bảo đảm sự thống nhất từ trung ương tới địa phương vừa bảo đảm sự bao trùm, rộng khắp ở các địa phương.

Như vậy, theo cách tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước ta hiện nay thì quyền lực nhà nước ở nước ta luôn bảo đảm sự thống nhất theo chiều ngang cũng như theo chiều dọc.

Trong quá trình thực hiện quyền lực nhà nước thì giữa các cơ quan nhà nước phải có

sự phân công, phối hợp với nhau: Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam thực hiện quyền lập pháp là chủ yếu; Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam chủ yếu thực hiện quyền hành pháp; Toà án là cơ quan xét xử của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam chủ yếu thực hiện quyền tư pháp... Để bảo đảm nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, pháp luật còn quy định: ngoài việc thực hiện quyền lập pháp Quốc hội nước ta còn quyết định các vấn đề trọng đại nhất của đất nước; bầu và bãi nhiệm những người đứng đầu các cơ quan cao nhất của nhà nước; thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước; Chính phủ mặc dù là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất nhưng đồng thời là cơ quan chấp hành của Quốc hội; quyền công bố luật thuộc Chủ tịch nước; Viện kiểm sát được phân công thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp; Toà án là cơ quan xét xử nhưng đối với những vụ án đặc biệt quan trọng, Quốc hội có thể quyết định thành lập toà án đặc biệt để xét xử; Uỷ ban nhân dân là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương nhưng đồng thời là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân... Với việc tổ chức bộ máy nhà nước ta như trên sẽ luôn bảo đảm được sự thống nhất quyền lực vừa phát huy được tính chủ động, sáng tạo của mỗi cơ quan nhà nước vừa chống được tình trạng tập trung quan liêu vừa tránh được tình trạng phân tán, cục bộ, phân quyền cát cứ trong việc thực hiện quyền lực nhà nước¹.

2. Sự phân công thực hiện quyền lực nhà nước

Nếu xét từ chức năng của quyền lực nhà nước thì quyền lực nhà nước thường liên quan đến ba loại hoạt động cơ bản là: xây dựng pháp luật; công bố và tổ chức thực hiện

¹ Xem: Nguyễn Minh Đoan, "Góp phần nhận thức về quyền lực nhà nước", Tạp chí Luật học số 1/2001, tr.14- 19.

pháp luật; xét xử để giải quyết những tranh chấp và xử lý vi phạm pháp luật. Gắn với ba lĩnh vực hoạt động cơ bản đó người ta cho rằng quyền lực nhà nước bao gồm ít nhất là ba thứ quyền lực: lập pháp, hành pháp và tư pháp. Ở một số nhà nước do nhu cầu chuyên môn hoá cao hơn nên ngoài ba quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp còn có thể chia tách thêm ra các thứ quyền lực khác như quyền nguyên thủ quốc gia, quyền giám sát, quyền quân đội...

Phân công thực hiện quyền lực nhà nước là giao cho từng nhóm các cơ quan nhà nước thực hiện một quyền lực nhất định nào đó có tính chất chuyên nghiệp. Sự chuyên nghiệp hoá trong việc thực hiện quyền lực nhà nước nhằm nâng cao năng suất lao động trong hoạt động quản lý nhà nước. J. Rousseau đã viết: *"Giả tăng hiệu quả và tác dụng của chính quyền, với việc hạn chế trong những chức năng chuyên biệt, các nhánh chính quyền khác nhau phát triển cả về kỹ năng chuyên môn và một cảm giác tự hào về vai trò của mình, một điều sẽ không thể có được nếu các quyền lực này được gộp chung lại hoặc bị chống chéo ở mức độ nào đó"*².

Và không chỉ có tác dụng nâng cao năng suất lao động mà sự phân công phù hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lực nhà nước còn tránh được sự ô m đôm bao biện hoặc chống chéo chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan nhà nước. Bộ máy nhà nước là một cơ chế hết sức phức tạp với rất nhiều những chức năng, nhiệm vụ khác nhau nên đòi hỏi phải có sự phân công cho mỗi cơ quan nhà nước chủ yếu thực hiện những chức năng nhiệm vụ nhất định của nhà nước là không thể tránh khỏi.

Việc phân công thực hiện quyền lực nhà nước cũng hạn chế được sự độc đoán, chuyên quyền, sự lạm dụng quyền lực trong bộ máy nhà nước. Bởi nguy cơ mang tính phổ biến của những người, những cơ quan cầm quyền là dễ dẫn đến tình trạng lạm quyền. Khi đã có sự phân công thực hiện

quyền lực nhà nước họ không còn cơ hội để lạm quyền, bởi khi cơ quan này lạm quyền thì sẽ ảnh hưởng tới quyền lực của cơ quan khác. Việc phân biệt các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, không đơn thuần chỉ là sự phân công lao động quyền lực mà còn có ý nghĩa quyền lực kiểm chế quyền lực (giám sát, kiểm soát, chế ước lẫn nhau giữa các quyền lực), nhất là đối với quyền hành pháp, một loại quyền lực trực tiếp ảnh hưởng tới tự do, dân chủ, tới lợi ích của các tổ chức và cá nhân trong xã hội.

Sự phân công hợp lý công việc giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lực nhà nước sẽ tạo ra sự chủ động, linh hoạt, năng động của mỗi cơ quan nhà nước cũng như cả bộ máy nhà nước. Mỗi cơ quan luôn chủ động, tự giác thực hiện phân công việc được giao đó vừa là bổn phận, trách nhiệm vừa là niềm tự hào về vai trò của mỗi cơ quan.

Sự phân công thực hiện quyền lực luôn diễn ra theo nhiều chiều khác nhau: theo chiều ngang giữa các cơ quan nhà nước cùng cấp, theo chiều dọc giữa cùng một loại cơ quan ở các cấp khác nhau. Trên cơ sở sự phân công hợp lý về nhiệm vụ, quyền hạn trong pháp luật, sẽ là tiêu chí để đánh giá tính hợp pháp, trách nhiệm, hiệu quả trong hoạt động của mỗi cơ quan nhà nước.

Một câu hỏi cũng cần phải đặt ra là: Ai (chủ thể nào) sẽ làm nhiệm vụ phân công việc thực hiện quyền lực nhà nước đối với các cơ quan nhà nước? Câu trả lời có thể là: a) Nhân dân - chủ thể của quyền lực nhà nước; b) Cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất; c) Các cơ quan nhà nước tự phân công (cùng hiệp thương để phân công)...

Đối với các nhà nước đương đại thì việc phân công thực hiện quyền lực nhà nước được quy định trong các văn bản luật, mà quan trọng nhất là hiến pháp. Nếu hiến pháp do nhân dân bỏ phiếu trưng cầu dân ý thì được xem nhân dân là chủ thể phân công quyền lực nhà nước. Thông qua hiến pháp nhân dân giao quyền lực cho các cơ quan nhà nước bằng việc quy định nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước. Nếu hiến pháp chỉ do cơ quan quyền lực nhà nước

² Jean Jacques Rousseau, Bàn về kế ước xã hội. Nxb Thành phố Hồ Chí Minh 1992, tr. 34

cao nhất thông qua thì sự phân công quyền lực được xem là do cơ quan quyền lực đó thực hiện. Nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước, và với một trình độ dân trí cao thì việc để nhân dân phân công có lẽ là phù hợp nhất. Còn ở tầm vi mô hay giữa các cơ quan nhà nước thực hiện cùng một quyền lực thì theo cơ chế cùng phối hợp, hiệp thương để phân công.

Sự phân công giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lực nhà nước cũng chỉ mang tính chất tương đối (không phân công tách biệt một cách tuyệt đối), nghĩa là, làm sao để cơ quan được phân công thực hiện một quyền lực nào đó vừa có sự độc lập tương đối, bảo đảm tính chuyên nghiệp đối với công việc được giao vừa giữ được mối liên hệ, sự ràng buộc, chế ước từ phía các cơ quan khác trong một cơ chế thống nhất của bộ máy nhà nước. Do vậy, thông thường người ta giao cho một cơ quan chủ yếu thực hiện một quyền nào đó, còn các cơ quan khác cùng tham gia hỗ trợ cho cơ quan nói trên trong việc thực hiện quyền lực đó. Chẳng hạn, việc thực hiện quyền lập pháp được giao chủ yếu cho Quốc hội thực hiện, còn các cơ quan khác sẽ hỗ trợ thêm cho Quốc hội thực hiện quyền lập pháp, đối với các quyền lực khác cũng được phân công tương tự như vậy.

Sự phân công thực hiện quyền lực nhà nước không chỉ dừng lại giữa các loại cơ quan nhà nước khác nhau mà còn bao hàm cả sự phân công trong mỗi loại cơ quan nhà nước khi cùng thực hiện một loại quyền lực. Chẳng hạn, thực hiện quyền hành pháp cần có sự phân công giữa Chính phủ với các cơ quan hành chính nhà nước ở các địa phương; sự phân công giữa các cơ quan tư pháp trong việc thực hiện quyền tư pháp (giữa công an, viện kiểm sát, tòa án); sự phân công giữa các cơ quan tòa án với nhau về thẩm quyền xét xử, giải quyết các vụ việc (giữa tòa án nhân dân tối cao, tòa án nhân dân cấp tỉnh và tòa án nhân dân cấp huyện); sự phân công giữa các tòa trong cùng một tòa án (giữa tòa hình sự, tòa dân sự, tòa kinh tế, tòa hành chính...).

Bên cạnh những ưu điểm thì trong quá trình phân công thực hiện quyền lực nhà nước cũng có thể sẽ dẫn đến tình trạng đùn đẩy không muốn thực hiện hoặc tranh nhau thực hiện đối với một số công việc nhất định của nhà nước. Chẳng hạn, khi bàn về Ban chỉ đạo đấu tranh chống tham nhũng ở nước ta nên để cơ quan nào trực tiếp thành lập và chỉ đạo thì cả Quốc hội và Viện kiểm sát nhân dân tối cao đều không muốn nhận.

Sự phân công không rõ ràng, quy định nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước không chặt chẽ thường dẫn đến hiện tượng không quy kết được trách nhiệm cho các cơ quan, hoặc sự khó khăn trong việc phối hợp công việc giữa các cơ quan. Ngoài ra có thể có cả nguy cơ một số cơ quan sẽ “chạy trốn” để được phân công những việc “ngon”, có nhiều lợi ích cho cơ quan mình, chuyển việc “khó”, ít lợi ích cho cơ quan khác hoặc khả năng xung đột quyền lực giữa các cơ quan thực hiện các quyền lực khác nhau.

3. Sự phối hợp thực hiện quyền lực nhà nước

Bộ máy nhà nước là một chỉnh thể thống nhất, thực hiện quyền lực nhà nước thống nhất. Xuất phát từ tính chất thống nhất của quyền lực nhà nước, sự thống nhất ở mục đích cuối cùng trong hoạt động của tất cả các cơ quan nhà nước đòi hỏi phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lực nhà nước. Chẳng hạn, thực hiện quyền lập pháp nhà nước (thông qua Quốc hội) ban hành các văn bản luật, song đó không phải là mục đích cuối cùng của nhà nước mà nhà nước mong muốn các văn bản luật đã ban hành phải được thực hiện trên thực tế và điều đó phải dựa vào quyền hành pháp (thông qua Chính phủ) là quyền tổ chức thi hành pháp luật, đưa pháp luật vào cuộc sống. Đương nhiên trong quá trình xây dựng, tổ chức thi hành luật không tránh khỏi những tranh chấp, vi phạm cần được xét xử, giải quyết, do vậy, phải cần đến quyền tư pháp (thông qua Tòa án) để phán quyết. Như vậy, sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước là để bảo đảm thực hiện

chức năng, nhiệm vụ, mục tiêu chung của cả bộ máy nhà nước.

Ở phạm vi hạn chế hơn là sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước để thực hiện một quyền lực nào đó. Chẳng hạn, để giải quyết một vụ án hình sự cần phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan điều tra, cơ quan giám định, viện kiểm sát, cơ quan tòa án, cơ quan thi hành án... Bởi mỗi cơ quan nhà nước cũng chỉ thực hiện một công đoạn, một chức năng nhất định trong quá trình giải quyết vụ việc.

Phối hợp là sự hỗ trợ lẫn nhau để cùng thực hiện quyền lực nhà nước, thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan nhà nước. Các cơ quan nhà nước cùng tham gia thực hiện, giải quyết một vấn đề nếu có sự phối hợp với nhau sẽ dễ dàng thực hiện được nhiệm vụ của mỗi cơ quan cũng như nhiệm vụ chung của cả bộ máy nhà nước.

Sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lực nhà nước có tác dụng chế ước, kiểm soát lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước để tránh nguy cơ lạm dụng quyền lực. Đồng thời sự phối hợp còn có tác dụng hạn chế hoặc tránh được sự xung đột quyền lực. Do vậy, pháp luật quy định cho cơ quan nhà nước này có thể đảm nhận mang tính trợ giúp một phần công việc thuộc thẩm quyền của cơ quan chức năng khác khi có cơ sở cho rằng cơ quan trợ giúp có điều kiện thực hiện công việc đó tốt hơn so với cơ quan cần sự trợ giúp. Chẳng hạn, sự trợ giúp của Chính phủ đối với Quốc hội trong việc soạn thảo dự án các văn bản luật giúp Quốc hội thực hiện tốt hơn quyền lập pháp của mình.

Sự phối hợp còn tạo ra sự hiểu biết, thông cảm lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lực nhà nước, hạn chế những sai sót, khiếm khuyết trong hoạt động của mỗi cơ quan nhà nước.

Như đã nêu trên không một cơ quan nào thực hiện một quyền lực nào đó một mình mà luôn có sự phối hợp với các cơ quan khác. Cơ quan nhà nước được phân công thực hiện một quyền lực nào đó sẽ thực hiện phần căn bản của quyền lực đó, còn phần không căn bản sẽ được các cơ quan khác phối hợp thực hiện. Chẳng hạn, quyền lập

pháp chủ yếu do Quốc hội thực hiện, còn các cơ quan khác như Chính phủ, Tòa án, Viện kiểm sát... chỉ phối hợp với Quốc hội trong việc thực hiện quyền lập pháp.

Sự phối hợp trong cùng một hệ thống các cơ quan nhà nước để thực hiện cùng một quyền lực chính là việc thực thi nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của mỗi cơ quan. Trong thực tế nhiều khi sự phối hợp chưa thật tốt dẫn đến mỗi cơ quan chỉ biết thực hiện xong phần việc của mình mà không có sự phối hợp hoặc theo dõi xem phần công việc của các cơ quan khác liên quan đến vụ việc được thực hiện đến đâu hoặc thực hiện như thế nào, có thống nhất, phù hợp với phần công việc đã được cơ quan mình thực hiện hay không? Thường thì cơ quan nào có nhiệm vụ của cơ quan đó còn phần phối hợp với các cơ quan khác thì không có biện pháp nào kiểm tra, đôn đốc. Chẳng hạn, một kiểm sát viên tại Thành phố Hồ Chí Minh đã “bỏ quên” hàng chục vụ án không truy tố và cũng không đình chỉ điều tra trong một thời gian khá dài nhưng những cơ quan có liên quan như công an, thanh tra, tòa án không hề hay biết vì họ không quan tâm. Cơ quan điều tra của công an coi như là đã xong nhiệm vụ khi đã chuyển hồ sơ cho viện kiểm sát mà không theo dõi xem vụ việc tiến triển đến đâu, còn viện kiểm sát cũng không có hồi âm phúc đáp xem đã giải quyết vụ việc như thế nào cho cơ quan công an. Như vậy, sự phối hợp không tốt do việc chia tách công việc đứt đoạn và không có sự theo dõi kết quả công việc của các cơ quan sau khi kết thúc phần công việc của mình đã làm cho mục tiêu cuối cùng trong hoạt động của các cơ quan nhà nước không đạt được.

Mặc dù trong pháp luật luôn quy định chế độ thông tin, chịu trách nhiệm và báo cáo công tác giữa các cơ quan nhà nước với nhau, chẳng hạn, Chủ tịch nước chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội; Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác với Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước... Tuy vậy, trên thực tế các cơ quan nhà nước ít quan tâm đến công việc của các cơ quan

khác, ý kiến đồng tình hay phản đối từ các cơ quan thực hiện các công đoạn khác. Chẳng hạn, ở nước ta đôi khi tòa án không quan tâm đến việc thi hành án có thể thực hiện được trên thực tế hay không nên đã tuyên những bản án không có khả năng thực hiện trên thực tế.

Thông thường pháp luật quy định chung là các cơ quan A, B, C... có trách nhiệm phối hợp cùng thực hiện một công việc gì đó nhưng lại không quy định trách nhiệm đối với các cơ quan đó, do vậy nhiều khi các cơ quan đó không phối hợp thì cũng không có trách nhiệm gì, không có bất kỳ một biện pháp gì đối với cơ quan đó. Chẳng hạn, công tác thi hành án cần có sự phối hợp tham gia của nhiều cơ quan nhưng chỉ mình cơ quan thi hành án là phải chịu trách nhiệm, còn các cơ quan khác như tòa án, viện kiểm sát phải phối hợp thực hiện, thậm chí có quyền đình chỉ hoặc tạm hoãn thi hành nhưng rồi hoãn vô thời hạn mà không cơ quan nào có trách nhiệm giải quyết dứt điểm vụ việc.

4. Kết luận

Lý luận và thực tiễn đều khẳng định là nguyên tắc quyền lực nhà nước 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 vô cùng cần thiết và quan trọng để nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước. Nguyên tắc này trước hết cần được nhận thức và quy định đầy đủ trong hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật quan trọng khác của nhà nước bằng việc xác định chính xác chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mỗi cơ quan nhà nước và mối quan hệ phối hợp giữa chúng. Tuy nhiên, trên thực tế thì không phải mọi quy định pháp luật về nguyên tắc này cũng đúng đắn, chính xác, phù hợp. Và dù pháp luật có quy định chính xác, phù hợp thì thực tế thực hiện nguyên tắc này không phải lúc nào cũng đạt được như pháp luật quy định. Bởi pháp luật được thực thi thông qua sự nhận thức và hành động của rất nhiều những cán bộ, công chức khác nhau với những năng lực nhận thức, thực hiện và với vô vàn những tính cách, trạng thái tâm lý

khác nhau. Nên sự nhận thức và thực hiện có thể đúng, chính xác, đầy đủ, kịp thời, nhưng cũng có thể chưa chính xác, khiếm khuyết, không kịp thời. Chưa kể là còn có cả những trường hợp một số cơ quan, công chức nhà nước cố tình nhận thức và thực hiện chúng vì những động cơ không vô tư, không trong sáng. Do vậy, để thực hiện tốt nguyên tắc này đòi hỏi chúng ta phải nhanh chóng "*Xây dựng cơ chế vận hành của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, 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*"³. Đẩy nhanh công cuộc xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trên tất cả các mặt, trong đó cần tập trung làm tốt những công việc sau:

- *Về hệ thống thể chế, chức năng, nhiệm vụ*, hoàn thiện các quy định pháp luật liên quan đến sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Rà soát và quy định chặt chẽ, chính xác về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mỗi cơ quan nhà nước trong cơ chế thực hiện quyền lực nhà nước thống nhất.

- *Về tổ chức bộ máy*, tiếp tục cải cách bộ máy nhà nước, cải cách từng cơ quan nhà nước theo hướng tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền thực sự của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

- *Về cán bộ, công chức*, nâng cao hơn nữa phẩm chất, chất lượng và năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước. Đổi mới chính sách cán bộ và công tác quản lý cán bộ, xây dựng chế độ công vụ rõ ràng, minh bạch.

- *Về phương thức hoạt động*, đổi mới phương thức hoạt động của các cơ quan nhà nước. Thực hiện đầy đủ nguyên tắc công khai, minh bạch, dân chủ và phục vụ nhân dân đối với các cơ quan và công chức nhà nước...

³ Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb Chính trị Quốc gia, 2006, tr 126