

ĐẢNG CỘNG SẢN VIỆT NAM

TRONG SỰ NGHIỆP XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC

PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

ThS. ĐINH NGỌC GIANG

Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh

1. Quá trình hình thành quan điểm của Đảng về xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Việc xây dựng một nhà nước dân chủ, thực sự của dân, do dân, vì dân luôn được Chủ tịch Hồ Chí Minh quan tâm. Trong điều kiện đầy khó khăn của nhà nước non trẻ, Hồ Chủ tịch đã nhận thấy tầm quan trọng của việc hình thành các cơ quan nhà nước một cách hợp pháp, được quốc tế thừa nhận. Vì vậy, đồng thời với việc chuẩn bị tổng tuyển cử trong cả nước để hình thành các cơ quan quyền lực nhà nước, Hồ Chủ tịch chỉ đạo đẩy nhanh việc soạn thảo Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam mới. Với thắng lợi của cuộc bầu cử ngày 6-1-1946 theo nguyên tắc bầu cử phổ thông đầu phiếu, trực tiếp và bỏ phiếu kín, Quốc hội khoá I được hình thành, tiếp đó, Quốc hội thành lập Chính phủ để điều hành, quản lý đất nước. Ngày 9-11-1946, tại kì họp thứ 2, Quốc hội khoá I đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên trong lịch sử Việt Nam, làm nền tảng pháp lý vững chắc cho việc xây dựng Nhà nước dân chủ nhân dân. Hiến pháp đầu tiên khẳng định: tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không thể phân chia; cơ chế thực hiện quyền lực nhà nước được cụ thể hoá trong các chương về tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước. Những quan điểm, tư tưởng về xây

dựng nhà nước kiểu mới đã đặt nền móng quan trọng trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội của nước ta từ đó đến nay.

Tuy nhiên, nước ta, vốn là nước thuộc địa, nửa phong kiến, giành độc lập năm 1945, chưa trải qua cách mạng dân chủ tư sản, sau đó phải tiến hành cuộc chiến tranh kéo dài 30 năm, rồi lại trải qua một thời gian dài thực hiện chế độ hành chính, quan liêu, bao cấp, làm mất đi tính chủ động trong sản xuất - kinh doanh, quyền tự do, dân chủ của công dân chưa được phát huy cao độ. Nhà nước còn làm thay những công việc mà công dân đáng ra phải làm. Thực trạng đó đã đòi hỏi phải mở rộng dân chủ, trước hết là dân chủ trong lĩnh vực kinh tế, nghĩa là Nhà nước thừa nhận quyền sở hữu, quyền tự do kinh doanh, quyền thừa kế hợp pháp của công dân, quyền giao lưu thông thương hàng hoá trong nước và quốc tế... Như vậy, nhận thức của Đảng ta về củng cố và xây dựng nhà nước kiểu mới sau Cách mạng tháng Tám chủ yếu dựa trên cơ sở dân chủ nhân dân, bảo đảm các quyền và tự do của công dân, đó chính là nguồn và là cơ sở để xây dựng nhà nước pháp quyền (NNPQ).

Đại hội VI của Đảng đánh dấu bước chuyển sang nền kinh tế nhiều thành phần với cơ chế quản lý mới, đồng thời phân

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

ánh nhận thức của Đảng ta về vai trò của pháp luật và việc đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước nhằm bảo đảm quyền tự do, dân chủ của công dân và pháp nhân. Đại hội khẳng định: “Vấn đề cấp bách là phải sắp xếp lại các bộ, uỷ ban nhà nước, tổng cục và tinh giản bộ máy quản lý hành chính nhà nước của các bộ”¹. Đồng thời, nhấn mạnh tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa “Quản lý đất nước bằng pháp luật, chứ không phải chỉ bằng đạo lý...; Pháp luật phải được chấp hành nghiêm chỉnh, mọi người đều bình đẳng trước pháp luật”².

Cương lĩnh xây dựng đất nước thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội được Đại hội VII thông qua, khẳng định quyền lực nhà nước là thống nhất nhưng phân công, phân cấp rành mạch; quy định cụ thể mối quan hệ và lề lối làm việc giữa Đảng với Nhà nước và các đoàn thể nhân dân ở các cấp, trước hết là ở trung ương. Cương lĩnh chỉ rõ: “Chấn chỉnh tổ chức và hoạt động bộ máy của Đảng, tạo ra sự chuyển biến có ý nghĩa cách mạng trong tổ chức và bộ máy ở các cấp”³, “Nhà nước Việt Nam thống nhất ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, với sự phân công rành mạch ba quyền đó”⁴.

Đến Hội nghị đại biểu giữa nhiệm kỳ khoá VII của Đảng, *thuyết ngữ NN PQ* chính thức đưa vào trong Văn kiện: “*Xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân*”, “Đó là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, quản lý mọi mặt đời sống xã hội bằng pháp luật, đưa đất nước phát triển theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Nhà nước pháp quyền Việt Nam được xây dựng trên cơ sở tăng cường, mở rộng khối đại đoàn kết toàn dân, lấy liên minh giữa giai cấp công nhân với nông dân và tầng lớp trí thức làm nền tảng, do Đảng ta lãnh đạo”⁵; Hội nghị nhấn mạnh

một trong những nội dung lãnh đạo của Đảng là “đổi mới bộ máy nhà nước, bảo đảm quyền lực thống nhất, phân công rõ và phát huy hiệu lực của cả ba quyền: lập pháp, hành pháp, tư pháp”⁶.

Những quan điểm trên tiếp tục được nghiên cứu, bổ sung và triển khai thực hiện trong thực tế. Hội nghị Trung ương 8 khoá VII (1-1995) đánh giá cả mặt ưu điểm và hạn chế của bộ máy nhà nước, từ đó Đảng có biện pháp chỉ đạo các cơ quan nhà nước khắc phục yếu kém, kiện toàn tổ chức và hoạt động của Nhà nước. Trước yêu cầu bức thiết phải đẩy mạnh đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước, Hội nghị đưa ra 5 quan điểm làm cơ sở lãnh đạo, chỉ đạo các cấp uỷ đảng, cơ quan nhà nước đẩy mạnh xây dựng, kiện toàn bộ máy nhà nước vững mạnh, trong sạch, có hiệu lực và hiệu quả. Đó là:

- Xây dựng Nhà nước XHCN của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân, lấy liên minh giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức làm nền tảng, do Đảng Cộng sản lãnh đạo. Thực hiện đầy đủ quyền dân chủ của nhân dân, giữ nghiêm kỷ cương xã hội, chuyên chính với mọi hành động xâm phạm lợi ích của Tổ quốc và của nhân dân.

- Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện ba quyền: lập pháp, hành pháp, tư pháp.

- Quán triệt nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam.

- Tăng cường pháp chế XHCN; xây dựng NN PQ Việt Nam, quản lý xã hội bằng pháp luật, đồng thời coi trọng giáo dục, nâng cao đạo đức XHCN.

- Tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước⁷.

Đánh giá sự phát triển nhận thức của

Đảng về xây dựng NNQP, Hội nghị Trung ương 3 khoá VIII (6-1997) khẳng định: “từng bước phát triển hệ thống quan điểm, nguyên tắc cơ bản về xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Hiến pháp 1992 và nhiều bộ luật, luật, pháp lệnh đã được ban hành, tạo khuôn khổ pháp lý để Nhà nước quản lý bằng pháp luật trên lĩnh vực kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng... Tổ chức bộ máy, chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước đã có một bước điều chỉnh theo yêu cầu của quá trình chuyển từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung, quan liêu, bao cấp sang quản lý nền kinh tế nhiều thành phần; nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước đã có bước đổi mới, vừa bảo đảm tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng, vừa phát huy trách nhiệm, tính chủ động của các cơ quan nhà nước”⁸.

Để đáp ứng đòi hỏi ngày càng cao đối với việc xây dựng Nhà nước trong thời kỳ mới, Hội nghị Trung ương 3 khoá VIII đề ra một số chủ trương để chỉ đạo cơ quan nhà nước từ trung ương đến cơ sở tập trung triển khai:

- Tiếp tục phát huy tốt hơn và nhiều hơn quyền làm chủ của nhân dân qua các hình thức dân chủ đại diện và dân chủ trực tiếp.

- Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam trong sạch, vững mạnh, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả; cán bộ, công chức nhà nước thật sự là công bộc, tận tụy phục vụ nhân dân.

- Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước; xây dựng và hoàn thiện nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng phù hợp với đặc điểm, tính chất của các cơ quan nhà nước ở từng cấp⁹.

Với tinh thần “Dân chủ, đoàn kết, trí tuệ, đổi mới”, Đại hội IX của Đảng (4-

2001) tiếp tục đưa ra quan điểm toàn diện lãnh đạo xây dựng NNQP XHCN. Đại hội khẳng định: “Nhà nước ta là công cụ chủ yếu để thực hiện quyền làm chủ của nhân dân, là nhà nước pháp quyền của nhân dân, do nhân dân, vì 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, tư pháp. Mọi cơ quan, tổ chức, cán bộ, công chức, mọi công dân có nghĩa vụ chấp hành Hiến pháp và pháp luật.

Cải cách tổ chức và hoạt động của Nhà nước gắn liền với xây dựng, chỉnh đốn Đảng, đổi mới nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước. Xây dựng bộ máy nhà nước tinh gọn...”¹⁰.

Sau nửa nhiệm kỳ thực hiện đường lối Đại hội IX, Hội nghị Trung ương 9 (1-2004) đưa ra quan điểm chỉ đạo “đổi mới tổ chức và hoạt động của Nhà nước, đẩy mạnh cải cách hành chính, phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế”. Trong đó, Hội nghị đề ra chủ trương lãnh đạo Nhà nước tiếp tục đổi mới hoạt động lập pháp của Quốc hội để nâng cao chất lượng của các luật, pháp lệnh; tiếp tục hoàn thiện cơ chế Đảng lãnh đạo Quốc hội và HĐND các cấp; tiếp tục củng cố tổ chức và nâng cao chất lượng hoạt động của tòa án, viện kiểm sát và cơ quan điều tra các cấp. Đổi mới công tác xét xử của tòa án, cả về án hình sự, án dân sự, kinh tế, hành chính và lao động theo hướng mở rộng tranh tụng tại phiên tòa, coi trọng xem xét kết quả tranh tụng ở tòa khi kết án, coi đây là khâu đột phá của hoạt động tư pháp.

Thực hiện chủ trương của Đại hội IX, Đảng ta đẩy mạnh việc tổng kết thực tiễn 20 năm đổi mới, rút ra các bài học kinh nghiệm trên các mặt tổ chức và hoạt động lãnh đạo, chỉ đạo đối với Nhà nước và xã hội. Trong bài học thứ năm, Dự thảo các Văn kiện trình Đại hội X của Đảng (9-

2005) khẳng định quan điểm chỉ đạo “Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân là yêu cầu bức thiết của xã hội”, và nhấn mạnh hoàn thiện NNQP XHCN. Trong đó, có một số chủ trương mới để lãnh đạo quá trình xây dựng NNQP như: “Xây dựng cơ chế bảo vệ Hiến pháp, định rõ cơ chế, cách thức bảo đảm tính tối cao của Hiến pháp trong đời sống kinh tế - xã hội; hoàn thiện hệ thống pháp luật, tăng tính cụ thể, khả thi của các quy định trong văn bản pháp luật, đảm bảo vận hành thông suốt nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đáp ứng yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và thực hiện tốt các cam kết quốc tế, bảo vệ lợi ích quốc gia, dân tộc...; tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội, tăng hợp lý số đại biểu hoạt động chuyên trách, đổi mới mạnh hơn nữa quy trình xây dựng luật, giảm mạnh việc ban hành pháp lệnh; tổ chức lại một số uỷ ban của Quốc hội; tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ theo hướng xây dựng nền hành pháp thống nhất, thông suốt, đặt trong tổng thể một hệ thống chính trị trong sạch, vững mạnh...; không tổ chức cơ quan thuộc Chính phủ có chức năng quản lý nhà nước... Xây dựng nền tư pháp trong sạch..., bảo vệ công lý, quyền con người... Nghiên cứu chuyển Viện Kiểm sát nhân dân thành Viện Công tố... Xây dựng cơ chế phán quyết về những vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp”¹¹.

Như vậy, chủ trương xây dựng NNQP XHCN của Đảng ta được hình thành trên cơ sở quan điểm của Chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân; đồng thời có kế thừa những giá trị văn hoá pháp lý tiến bộ của nhân loại. Có

thể khẳng định rằng từ khi ra đời cho đến nay, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam luôn luôn quán triệt tư tưởng xây dựng nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân ở Việt Nam, coi trọng việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và nâng cao hiệu quả tổ chức thực hiện pháp luật trong cuộc sống.

2. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với việc xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Nhận thức về NNQP và lãnh đạo tổ chức thực hiện trên thực tế của Đảng là một quá trình không đơn giản, nhưng rõ ràng đã có một bước phát triển nhanh và phù hợp với quy luật khách quan, đòi hỏi của thực tiễn. Tuy nhiên, trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền, cần tiếp tục nghiên cứu làm rõ một số nội dung về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với việc xây dựng NNQP XHCN. Cụ thể:

Một là, đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng. Trong nhiều văn kiện, Đảng ta đã khẳng định Đảng lãnh đạo Nhà nước bằng việc đề ra đường lối, chủ trương, chính sách lớn. Sau đó, Nhà nước cụ thể hoá thành pháp luật và tổ chức thực hiện trong thực tiễn. Vì vậy, trong xây dựng NNQP, Đảng cần huy động được nhiều chuyên gia xây dựng luận cứ khoa học để định ra các biện pháp chỉ đạo hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Nhà nước. Tránh cả hai khuynh hướng: các cấp uỷ đảng buông lỏng sự lãnh đạo đối với các cơ quan nhà nước, làm giảm vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước hoặc ngược lại, tổ chức đảng bao biện làm thay cơ quan nhà nước. Cần phân định tương đối cụ thể những việc nào Đảng trực tiếp quyết định, những việc nào cần có định hướng để Nhà nước quyết định, việc nào do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định. Giải quyết tốt được nội dung đó sẽ vừa bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng, vừa

phát huy được tính chủ động, năng động và tự chịu trách nhiệm của những người đứng đầu của các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp. Muốn vậy, phải đẩy mạnh cuộc xây dựng, chỉnh đốn Đảng ngang tầm với nhiệm vụ hiện nay, đồng thời nâng cao tầm trí tuệ và bản lĩnh của Đảng trong tình hình chính trị thế giới và trong nước có nhiều diễn biến phức tạp như hiện nay.

Hai là, tăng cường việc lãnh đạo tổ chức thực hiện chủ trương xây dựng NN PQ của Đảng. Xây dựng và hiện đại hoá nền hành chính theo hướng phục vụ ngày càng tốt hơn nhu cầu hợp pháp, chính đáng của nhân dân; cải cách tư pháp trên cơ sở Nghị quyết số 48-NQ/TW về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 và Nghị quyết số 49-NQ/TW về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, theo hướng đổi mới mô hình tổ chức toà án không theo đơn vị hành chính, mà theo cấp xét xử. Trong đó, Toà án nhân dân tối cao chỉ thực hiện chức năng giám đốc thẩm, tái thẩm và tổng kết thực tiễn xét xử để hướng dẫn các toà án địa phương áp dụng pháp luật một cách thống nhất; xây dựng được cơ chế tối ưu giúp việc xét xử của toà án độc lập và chỉ tuân theo pháp luật; xây dựng cơ chế bảo hiến hữu hiệu: nghiên cứu thành lập Toà án Hiến pháp (hoặc Ủy ban Bảo hiến) với chức năng bảo vệ Hiến pháp bằng thẩm quyền xét xử để ra phán quyết về sự vi phạm Hiến pháp của các văn bản quy phạm pháp luật, xét xử các quyết định, hành vi vi hiến của các cơ quan và cán bộ, công chức có thẩm quyền trong bộ máy nhà nước.

Ba là, các cấp uỷ đảng cần đẩy mạnh kiểm tra, giám sát việc tổ chức thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Xây dựng cơ chế phối

hợp với các cơ quan chức năng kiểm tra, thanh tra xử lý nghiêm mọi hành vi vi phạm pháp luật, kỉ luật đảng của cán bộ, đảng viên, kiên quyết không để tồn tại một vùng cấm nào trong đấu tranh chống tham nhũng và các hành vi tiêu cực khác.

Bốn là, hợp tác, trao đổi kinh nghiệm với các nước phát triển trong khu vực và thế giới. Mỗi nước do điều kiện kinh tế, chính trị khác nhau, trình độ phát triển khác nhau có thể có những hình thức, bước đi phù hợp trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước để mang lại những giá trị tự do, dân chủ ngày càng tốt hơn cho mọi công dân. Đối với nước ta - một nước đang phát triển, cần có sự hợp tác nghiên cứu, trao đổi kinh nghiệm để có những bước đi nhanh, hiệu quả trong xây dựng NN PQ XHCN.

Thực tế cho thấy, đổi mới và hoàn thiện NN PQ XHCN là vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu, tổng kết, làm rõ hơn nữa cả về lý thuyết và thực tiễn. Điều đó đòi hỏi Đảng, Nhà nước và nhân dân ta cần có những bước đi và giải pháp vừa khẩn trương, vừa vững chắc, tiếp tục cải cách triệt để hơn nữa tổ chức và hoạt động của Nhà nước bảo đảm được quyền lực thuộc về nhân dân, đồng thời đáp ứng được yêu cầu mới của đất nước trong quá trình chấn hưng đất nước và chủ động hội nhập thế giới □

1, 2, 3, 4, 5, 6, 10. Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội Đảng thời kì đổi mới (Đại hội VI, VII, VIII, IX), NXB. CTQG, H.2005, tr.127, 128, 301, 328, 432, 433-434, 673-674.

7. Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Hội nghị lần thứ tám Ban Chấp hành Trung ương khoá VII (lưu hành nội bộ), H. 1995, tr.23-26.

8, 9. Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương khoá VIII, NXB. CTQG, H. 1997, tr.36-38.

11. Đảng Cộng sản Việt Nam, Dự thảo các văn kiện trình Đại hội X của Đảng (lưu hành nội bộ), tháng 9-2005, tr. 14-47.