

THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ TRONG CƠ CHẾ KIỂM SOÁT QUYỀN LỰC Ở ANH VÀ NHỮNG KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI VIỆT NAM

Trần Thị Thu Hà*

Tóm tắt: Bài viết tập trung phân tích cơ chế kiểm soát quyền lực đối với Thủ tướng Anh, từ đó rút ra một số kinh nghiệm có giá trị tham khảo trong việc hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực đối với Thủ tướng Chính phủ ở Việt Nam hiện nay.

Abstract: The article analyzes the role of England's Prime Minister in power control mechanism, thereby it draws valuable experiences to perfect Vietnam's Prime Minister in power control mechanism.

1. Vị thế và quyền lực của Thủ tướng Chính phủ Anh

Ở Anh, quốc gia điển hình cho chính thể quân chủ đại nghị, Thủ tướng Chính phủ (TTCP) không chỉ là người đứng đầu Chính phủ (The Head of Government), mà còn là người đứng đầu hành pháp (The Chief of Executive). Vì vậy, bên cạnh sự trị vì mang tính biểu tượng của Nữ hoàng Anh, TTCP là một thiết chế thực quyền, có vị trí đặc biệt quan trọng trong nền chính trị của nước này, đến mức được ví như một vị “quân vương được bầu”, người tuy “không đứng đầu Nhà nước theo pháp luật” nhưng lại “đứng đầu Nhà nước trên thực tế”¹. Vai trò của TTCP Anh dù không được xác định rõ ràng trong Hiến pháp, phụ thuộc chủ yếu vào “các tập quán và các tình huống chính trị”², song vẫn vô cùng mạnh mẽ.

Quyền lực của TTCP ở Anh, bao gồm cả quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước là rất lớn. TTCP Anh không chỉ có những quyền hạn hiến định (hay quyền hạn chính thức, các đặc quyền), mà còn có khá nhiều những quyền hạn không chính thức, gắn liền với vai trò người đứng đầu của Đảng chiếm đa số ghế trong Nghị viện, người phát ngôn chính của Chính phủ trước Nghị viện và trước truyền thông, người chịu trách nhiệm hoạch định chính sách cho Chính phủ³.

“Bộ sưu tập” thẩm quyền của TTCP Anh phong phú hơn nhiều so với những người đồng cấp khác trên thế giới. Thậm chí, TTCP Anh sở hữu những quyền hạn mà chỉ Nguyên thủ quốc gia ở các quốc gia khác mới có. Chẳng hạn, tuy không phải là người thống lĩnh lực lượng vũ trang như Tổng thống Mỹ, nhưng TTCP Anh lại là người chịu trách nhiệm tối cao về vấn đề an ninh quốc gia; có quyền tuyên bố chiến tranh hay hòa bình; quyền kiểm soát quân đội; quyết định gửi quân đội tham gia chiến

* Th.S., Khoa Luật Hành chính – Nhà nước, Đại học Luật Tp. Hồ Chí Minh.

¹ F.W.G. Benemy (1965), *The Elected Monarch*, George G. Harrap & Co.ltd, London, p.222.

² Colin Turpin and Adam Tomkins (2012), *British Government and the Constitution, Text and Materials*, seventh edition, Cambridge University Press, p.408.

³ Stephen Buckley (2006), *The Prime Minister and Cabinet*, Edinburgh University Press, p.96.

tranh. Chính phủ về danh nghĩa là của Nữ hoàng (Her Majesty's Government), nhưng TTCP là người điều hành với quyền lực thực chất. Vậy nên, TTCP Anh còn đại diện cho Nữ hoàng trong các vấn đề ngoại giao, thay mặt Nữ hoàng phê chuẩn hay ký kết các điều ước quốc tế và các vấn đề quan trọng khác, cùng với Bộ trưởng Bộ Ngoại giao tham gia các cuộc họp với tư cách là quốc gia thành viên tại Hội đồng châu Âu⁴.

Nhìn chung, TTCP Anh nổi bật với những quyền hạn sau:

Thứ nhất, quyền hạn của TTCP về tổ chức, nhân sự

Trước hết, Thủ tướng thay mặt Nữ hoàng chỉ định hay bãi nhiệm đối với các Bộ trưởng, tùy ý chuyển các Bộ trưởng từ chức vụ này sang chức vụ khác và cách chức họ nếu cho là cần thiết. Các Bộ trưởng phải có trách nhiệm tham khảo ý kiến chỉ đạo của TTCP về các định hướng phát triển của Bộ mình. Đồng thời, Thủ tướng chính là người phân xử các tranh chấp giữa các bộ⁵. Ngoài ra, TTCP còn phê chuẩn việc bổ nhiệm các công chức cấp cao dưới cấp Bộ trưởng – các Tổng thư ký của các bộ (tức Thứ trưởng). Bản thân Thủ tướng cũng chịu trách nhiệm như Bộ trưởng trong lĩnh vực tài chính.

Đặc biệt, người dẫn dắt Chính phủ Anh còn có thêm quyền thay đổi cơ cấu các cơ quan chính phủ (tức các bộ) cũng như quyền xây dựng và thực thi Bộ quy tắc Bộ

trường (Ministerial Code)⁶, điều mà Thủ tướng Nhật Bản – người đứng đầu Chính phủ của quốc gia có hình thức chính thể tương đồng với Anh không có. Vì ở Nhật Bản, việc tổ chức lại các bộ phải do lập pháp quyết định. Sự kiểm soát của TTCP Nhật Bản đối với hành pháp bởi vậy kém hơn so với người đứng đầu Chính phủ Anh⁷.

Thứ hai, quyền hạn của TTCP đối với Nội các

Nội các Anh là Chính phủ thu nhỏ. Nội các được người đứng đầu Chính phủ thành lập, bao gồm một nhóm Bộ trưởng thân cận với Thủ tướng, được lựa chọn trong số các thành viên Chính phủ theo các tiêu chuẩn sau: *Một*, phải hợp tính tình với Thủ tướng và các Bộ trưởng khác trong Nội các; *hai*, phải có khả năng làm hài lòng các phe phái khác nhau, có khả năng xoa dịu các xung đột trong nội bộ đảng; *ba*, phải có từ 3 đến 4 Bộ trưởng trong Nội các là thượng nghị sỹ để phụ trách các công việc của Chính phủ trong Thượng viện; *bốn*, phải có khả năng đáp ứng những yêu cầu phát triển của bộ tương ứng⁸. TTCP cũng chính là người quyết định số lượng, thành phần cũng như nhiệm vụ chủ yếu của các Ủy ban trong Nội các.

Không chỉ thành lập Nội các, TTCP Anh còn quyết định chương trình hoạt động

⁴ Nguyễn Cửu Việt chủ biên (2011), *Luật Hành chính nước ngoài*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr 61.

⁵ Nguyễn Đăng Dung (2007), *Ý tưởng về một Nhà nước chịu trách nhiệm*, Nxb. Đà Nẵng, tr 214.

⁶ Colin Turpin and Adam Tomkins (2012), *British Government and the Constitution, Text and Materials*, seventh edition, Cambridge University Press, p.409.

⁷ Kenji Hayao (1993), *The Japanese Prime Minister and public policy*. University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, p.39, 40.

⁸ Nguyễn Đăng Dung (2007), *ltdđ*, Nxb. Đà Nẵng, tr. 214.

của cơ quan này⁹. Nhiều học giả cho rằng, ảnh hưởng của Thủ tướng Anh lên Nội các bắt nguồn một phần từ khả năng kiểm soát chương trình hoạt động, việc chủ tọa các cuộc họp, kết luận các vấn đề thảo luận... Những quyền hạn này “hiếm khi được sử dụng để bác bỏ những gì rõ ràng là ý chỉ tập thể của đa số, nhưng luôn có thể được sử dụng để điều chỉnh - đôi khi thậm chí là chỉ đạo - quyết định tập thể theo hướng mong muốn”¹⁰.

TTCP Anh thực hiện sự kiểm soát cá nhân công khai đối với Chính phủ¹¹, thể hiện ngày càng rõ vai trò lãnh đạo của mình đối với toàn bộ Nội các. Vì vậy, có quan điểm cho rằng, nếu mô tả một cách đơn giản Chính phủ Anh là “Chính phủ thân Nội các” (the cabinet government) có thể gây hiểu lầm, vì “trên thực tế Chính phủ nước này được điều hành bởi TTCP – người lãnh đạo, phối hợp và duy trì một loạt các bộ trưởng”¹². Thông thường, TTCP phải trao đổi với Nội các trước khi thực hiện bất cứ sự thỏa thuận, ràng buộc nào. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, “TTCP hỏi ý kiến các thành viên Chính phủ là theo thông lệ, nhưng tin chắc rằng sẽ không bị ai phản đối. Bởi các thành viên Chính phủ thường để

TTCP tùy ý quyết định vì họ một mặt phụ thuộc vào sự phán xét của Thủ tướng, mặt khác tự nhận thấy đối lập với người lãnh đạo đất nước là vô ích”¹³. Minh chứng cho sự lấn át của TTCP đối với Nội các Anh, nhiều tác giả đồng ý rằng, “về nguyên tắc, tất cả các thành viên của Nội các đều có tiếng nói bình đẳng, nhưng không phải trong mọi trường hợp đều tổ chức bỏ phiếu. Trong các phiên họp của Nội các, thường thì TTCP sẽ tổng kết phần thảo luận và tuyên bố điều mà TTCP coi đó là quan điểm của Nội các”¹⁴. Thậm chí, trong trường hợp khẩn cấp, TTCP Anh có thể hành động như Tổng thống Mỹ, nghĩa là tự mình đưa ra quyết định¹⁵.

Thứ ba. quyền hạn của TTCP đối với Hạ viện

Không chỉ lãnh đạo Nội các của mình, TTCP Anh còn chi buy cả Hạ viện. Điều này không có gì khó hiểu, khi người đứng đầu hành pháp đồng thời là người đứng đầu của đảng chiếm đa số ghế trong Hạ viện. Do đó, khác với Tổng thống Mỹ, TTCP Anh không cần đến quyền phủ quyết các dự luật do Hạ viện thông qua. Bởi, TTCP là người đề xuất dự luật ra Hạ viện và trên nền tảng kỷ luật đảng vốn rất chặt chẽ ở Anh, TTCP có thể chỉ đạo các Nghị sĩ là đảng viên Đảng mình bỏ phiếu đồng ý dự luật đó. Thậm chí, nếu muốn, TTCP có thể “đánh

⁹ Richard Crossman (1972), *Inside View*, Jonathan Cape, London, dẫn theo Colin Turpin and Adam Tomkins (2012), *British Government and the Constitution, Text and Materials*, seventh edition, Cambridge University Press, p.409.

¹⁰ Anthony King (1991), *The British Prime Ministership in the Age of the Career Politician*, West European Politics 14, April, p.35.

¹¹ Richard Crossman (1972), *Inside View*, Jonathan Cape, London, dẫn theo Colin Turpin and Adam Tomkins (2012), *British Government and the Constitution, Text and Materials*, seventh edition, Cambridge University Press, p.409.

¹² John Mackintosh (1962), *The British Cabinet*, Stevens, p.451.

¹³ F.W.G. Benemy (1965), tldd, p.228.

¹⁴ Colin Turpin and Adam Tomkins (2012), tldd, p.416.

¹⁵ Đó là trường hợp của Thủ tướng Attlee và cuộc khủng hoảng Mac-Arthur, Thủ tướng Anthony Eden và sự thất bại vụ kênh đào Suez, Thủ tướng Macmillan và thỏa thuận Nassau về việc sử dụng tàu ngầm Polaris thay thế tên lửa Skybolt... (Theo F.W.G. Benemy (1965), *The Elected Monarch*, George G. Harrap & Co.ltd, London, p.228).

bại” các dự luật được các cá nhân trình lên (Private Member’s Bill) bằng những cách thức tương tự¹⁶.

Đặc biệt, TTCP Anh còn có quyền đề nghị Nữ hoàng giải tán Hạ viện. Thực ra, trong chính thể quân chủ đại nghị, giải tán Hạ viện là đặc quyền của nhà vua. Tuy nhiên, ở Anh, Nữ hoàng chỉ thực hiện đặc quyền này theo lời khuyên của Thủ tướng và không thể từ chối khi TTCP kiên quyết yêu cầu. Điều đó cho thấy, tuyên bố của Nữ hoàng về vấn đề giải tán Hạ viện chỉ mang tính hình thức, ý chí của TTCP mới là yếu tố quyết định. Ý chí đó mạnh đến mức, TTCP được tự mình quyết định thời điểm đề xuất nhà vua giải tán Hạ viện mà không cần thảo luận với Nội các¹⁷. Trong khi đó, ở Nhật Bản, quyền đề nghị nhà vua giải tán Hạ viện thuộc về Nội các, TTCP chỉ là người đại diện cho Nội các đề đạt trực tiếp với Thiên hoàng mà thôi¹⁸. Ngoài ra, nếu so sánh với Thủ tướng Đức – người cũng có quyền đề nghị Nguyên thủ quốc gia giải tán cơ quan lập pháp, không khó để nhận thấy, Thủ tướng Đức chỉ có thể thực hiện quyền này sau khi thất bại trong một cuộc bỏ phiếu tín nhiệm tại Bundestag (Quốc hội Liên bang). Ngược lại, TTCP Anh có thể tư vấn Nữ hoàng giải tán Hạ viện vào bất kỳ lúc nào; chẳng hạn giải tán Hạ viện để bầu cử lại khi Hạ viện hết nhiệm kỳ, hoặc khi Hạ viện không ủng hộ Chính phủ trong những chính sách quan trọng. Thông thường, TTCP sẽ lựa chọn thời điểm thuận lợi nhất

cho chính đảng của mình¹⁹. Ví dụ, trong trường hợp Đảng của TTCP không giành được đa số ghế, phải liên minh với các đảng khác để thành lập Chính phủ, thì nhân khi uy tín của Đảng đang lên, việc giải tán Hạ viện và tiến hành tuyên cử trước thời hạn sẽ giúp Đảng có cơ hội trở thành Đảng chiếm đa số ghế trong Quốc hội. Cũng có thể, khi TTCP cảm thấy sự tín nhiệm của Hạ viện dành cho mình không còn được như trước thì giải tán Hạ viện, tổ chức bầu cử trước thời hạn là cách cần thiết nhằm vớt vát quyền lực của mình trong khi nó đang bị sa sút²⁰. Thậm chí, mới đây, Thủ tướng Boris Johnson, người kiên quyết đưa nước Anh rời khỏi Liên minh châu Âu (EU) trước 30/10/2019 bằng mọi giá, còn đề nghị Nữ hoàng đóng cửa Hạ viện trong vòng 5 tuần nhằm ngăn chặn cơ quan lập pháp ban hành một đạo luật có khả năng làm chậm tiến trình Brexit²¹.

2. Cơ chế kiểm soát quyền lực đối với Thủ tướng Chính phủ ở Anh

Là người nắm giữ nhánh hành pháp ở một quốc gia tổ chức bộ máy nhà nước theo nguyên tắc phân quyền, TTCP Anh đương nhiên có vị thế đặc biệt quan trọng và quyền lực mạnh mẽ. Tuy vậy, quyền lực của vị “quân vương được bầu” không phải là vô hạn. Ngược lại, hoạt động của TTCP Anh được đặt trong một cơ chế kiểm soát quyền lực tương đối chặt chẽ, đồng bộ. Cụ thể như sau:

2.1. Kiểm soát của Nghị viện

¹⁶ F.W.G. Benemy (1965), tldd, p.224.

¹⁷ F.W.G. Benemy (1965), tldd, p.51.

¹⁸ Kenji Hayao (1993), *The Japanese Prime Minister and public policy*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, p.33.

¹⁹ F.W.G. Benemy (1965), tldd, p.47.

²⁰ Nguyễn Đăng Dung (2007), tldd, tr. 202.

²¹ H.H, *Quốc hội Anh tạm ngừng hoạt động trong năm tuần*, <https://www.nhandan.org.vn/thegioi/item/41513902-quoc-hoi-anh-tam-ngung-hoat-dong-trong-nam-tuan.html>, truy cập ngày 26/10/2019.

Với tư cách người đứng đầu của đảng chiếm đa số ghế trong Hạ viện, TTCP được xem như là lãnh tụ tối cao của Hạ viện – người có thể đưa ra những quyết định tối hậu của cơ quan này. Vì vậy, Chính phủ dưới sự dẫn dắt của TTCP thường không chế Hạ viện, thậm chí Chính phủ và Hạ viện “chẳng khác gì hai cơ quan trực thuộc một đảng phái chính trị cầm quyền”²². Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa Nghị viện đánh mất vai trò của mình trước Chính phủ và TTCP. Trên thực tế, cơ quan lập pháp nước Anh (cụ thể là Hạ viện) vẫn thực hiện sự kiểm soát quyền lực đối với người đứng đầu hành pháp bằng những công cụ đặc trưng của mình.

Một là, Hạ viện giám sát hoạt động của TTCP

Trước hết, TTCP chịu trách nhiệm giải trình (accountability) trước Quốc hội. Với trách nhiệm giải trình, TTCP thực hiện sự thông tin, giải thích, biện minh về các quyết sách của Chính phủ và việc thực thi thẩm quyền của chính mình, nhằm làm sáng tỏ nguyên nhân, điều kiện, hoàn cảnh và hệ quả của chúng, từ đó đảm bảo yếu tố công khai, minh bạch của hành pháp trước sự soi xét của lập pháp. Thậm chí, trách nhiệm giải trình của TTCP sẽ ảnh hưởng tới quyết định của Hạ viện trong việc tiếp tục duy trì sự tín nhiệm hay không tin nhiệm đối với người đứng đầu Chính phủ²³. TTCP Anh thường thực hiện trách nhiệm giải trình thông qua việc báo cáo hoạt động trước phiên họp toàn

thể của Hạ viện, thông qua thủ tục điều trần và thủ tục chất vấn.

Báo cáo về hoạt động của Chính phủ trước Hạ viện là hình thức được TTCP sử dụng khá thường xuyên. Nhìn chung, việc báo cáo diễn ra vào thời điểm đầu của mỗi kỳ họp và thường tập trung vào vấn đề chi tiêu ngân sách. Theo đó, ngoài việc giải trình các khoản chi tiêu cho năm tài chính sắp tới, người đứng đầu hành pháp còn phải báo cáo một cách đầy đủ về những khoản chi tiêu đã thực hiện trong năm vừa qua. Chỉ khi các nghị sĩ hài lòng về độ chính xác và tính hiệu quả của việc chi tiêu ngân sách trong năm tài chính vừa qua thì các khoản dự chi ngân sách cho năm tài chính tiếp theo mới được phê duyệt. Điều này cho thấy Quốc hội Anh có vai trò rất quan trọng ở cả thời điểm bắt đầu và thời điểm kết thúc của chu kỳ ngân sách. Ngân sách chính là một công cụ đặc biệt để Quốc hội nước này có thể kiểm soát các hoạt động của Chính phủ và TTCP²⁴.

Điều trần là hoạt động giám sát được thực hiện tại các Ủy ban của Hạ viện. Căn cứ vào mục tiêu của cuộc điều trần, có thể chia thành bốn loại: Điều trần lập pháp (legislative hearings); điều trần giám sát (oversight hearings); điều trần điều tra (investigative hearings) và điều trần phê chuẩn (confirmation hearings)²⁵. Trong đó, điều trần giám sát là công cụ quan trọng để

²² Nguyễn Đăng Dung (2007), *lđđ*, tr. 201.

²³ Andreas Schedler (1999), *Conceptualizing Accountability*, in “The Self-restraining State Power and Accountability in new democracies”, edited by Andreas Schedler, Larry Diamond and Marc F. Plattner, Lynne Rienner Publisher, Inc, p.13,14,15.

²⁴ Tùng Nam, *Hình thức nền hành hoạt động giám sát ở Nghị viện một số nước*, http://duthaoonline.quochoi.vn/DuTbao/Lists/DT_TAILIEU/Attachment/s/1963/Cac_binh_thuc_tien_hanh_hoat_dong_giam_sat_cua_Nghi_vien.docx, truy cập ngày 19/10/2019.

²⁵ Ngô Huy Cương (2011), *Điều trần ủy ban của Quốc hội và sự cần thiết tiếp nhận chế định này ở Việt Nam*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 6, tr. 6, 7.

Hạ viện kiểm soát việc thực thi quyền lực của TTCP Anh nói riêng và hành pháp nói chung. Đây thực chất là thủ tục “hỏi để biết”, thường chỉ dừng lại ở việc tiếp nhận trả lời (bằng miệng hoặc bằng văn bản) hoặc cũng có tranh luận sau khi các uỷ ban Hạ viện nhận được trả lời của TTCP, nhưng thường chỉ giới hạn trong khoảng thời gian rất ngắn (không quá 5 phút)²⁶. Điều trần không dẫn đến một hệ quả pháp lý nào đối với người được hỏi nhưng có ý nghĩa quan trọng cho Hạ viện trong việc nắm bắt các hoạt động của TTCP và Chính phủ, giúp TTCP và Chính phủ có sự bổ sung, điều chỉnh kịp thời, không phải chờ đến khi “có vấn đề” mới giải quyết²⁷. Đặc biệt, trong trường hợp điều trần công khai, các uỷ ban của Hạ viện sẽ nghe TTCP trả lời các câu hỏi trước sự chứng kiến của các phương tiện truyền thông, để rồi sau đó nội dung điều trần được báo chí bình luận rộng rãi, TTCP có thể nhận được sự đồng tình hoặc vấp

phải chỉ trích mạnh mẽ của dư luận. Điều này buộc TTCP phải nâng cao trách nhiệm của mình cả trong phiên điều trần và trong hoạt động điều hành thường xuyên trên cương vị người đứng đầu Chính phủ.

Chất vấn là hình thức giám sát có chế tài, là “hỏi để truy trách nhiệm”. Theo đó, TTCP Anh có thể nhận được ba loại câu hỏi từ các nghị sĩ hay nhóm các nghị sĩ, bao gồm: Câu hỏi yêu cầu trả lời ngay tại phiên chất vấn (chất vấn miệng); các câu hỏi kín và các câu hỏi được trả lời bằng văn bản. Nội dung trả lời bằng văn bản đối với câu hỏi chất vấn phải được in trong Kỳ yếu Hạ viện. Nghị sĩ được hỏi Thủ tướng bất cứ vấn đề gì mà không bị hạn chế bởi lĩnh vực trách nhiệm cụ thể, nhất là các câu hỏi “phụ”, “hỏi thêm” thường mở rộng nhiều nội dung. TTCP có quyền chuyển các câu hỏi đó cho các bộ trả lời hoặc Thủ tướng trả lời bằng một tuyên bố chung về chính sách của Chính phủ. Tuy nhiên, có những lĩnh vực hệ trọng như an ninh quốc gia, TTCP buộc phải trực tiếp trả lời. Thời lượng trả lời chất vấn tối đa của TTCP Anh khoảng 120 phút một tháng²⁸. Hoạt động chất vấn luôn được kết thúc bằng việc Hạ viện bỏ phiếu để ra một Nghị quyết về việc đồng tình hay không đồng tình với lý giải của người được chất vấn. Nghị quyết này có thể không dẫn đến sự giải tán Chính phủ, nhưng ít nhiều gây ra những hệ quả chính trị bất lợi cho hành pháp nói chung và TTCP nói riêng, mà vấn đề bỏ phiếu tin nhiệm là một điển hình.

Hai là, Hạ viện có thể bỏ phiếu tin nhiệm đối với TTCP

²⁶ Chẳng hạn, ngày 16/4/2018, bà Theresa May - TTCP Anh đã phải điều trần trước Hạ viện vì những vấn đề liên quan đến cuộc không kích ở Syria. Tại đây, lãnh đạo Đảng đối lập cho rằng, hành động quân sự của Mỹ, Pháp và Anh ở Syria là “có vấn đề về mặt pháp lý” đồng thời chỉ trích bà May vì đã không sử dụng các biện pháp ngoại giao cũng như khẳng định không chỉ Chính phủ Tổng thống Assad mà nhiều nhóm khác ở Syria cũng sử dụng vũ khí hóa học trong cuộc xung đột. Trước sự chỉ trích đó, TTCP Anh buộc phải giải trình, biện minh cho quyết định của mình để thuyết phục Quốc hội rằng, việc không kích vào Syria của Anh và các đồng minh Mỹ, Pháp là đúng luật lệ và hợp pháp (Phuong Phương, *Thủ tướng Anh Theresa May điều trần trước Quốc hội vì cuộc không kích Syria*, <https://www.doisongphapluat.com/tin-the-gioi/thu-tuong-anh-theresa-may-dieu-tran-truoc-quoc-hoi-vi-cuoc-khong-kich-syria-a226581.html>, truy cập ngày 29/10/2019).

²⁷ Bùi Thị Cần, *Trách nhiệm giải trình của Chính phủ*, Tạp chí Lý luận Chính trị, số 4, năm 2017, tr. 116.

²⁸ Nguyễn Cảnh Bình (2004), *Thủ tục chất vấn tại Nghị viện Anh*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 7, tr. 71, 72.

TTCP Anh vừa phải chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của Nội các vừa phải chịu trách nhiệm cá nhân về việc thực hiện vai trò, chức năng và thẩm quyền của người đứng đầu Chính phủ. Mà biểu hiện cao nhất của tính chịu trách nhiệm đó chính là việc TTCP phải ra đi sau khi đánh mất sự tin nhiệm của Nghị viện. Hạ viện có quyền bỏ phiếu bất tin nhiệm đối với TTCP và nếu thất bại trong cuộc bỏ phiếu này, TTCP buộc phải từ chức.

Ba là, thông qua Đảng đối lập, Hạ viện có thể tìm hãm Chính phủ và TTCP

Cũng giống như các nền dân chủ phương Tây khác, ở Anh, các chính đảng được sáp nhập vào cơ cấu Nghị viện, vai trò của phái đối lập cũng như trách nhiệm của đa số được chính thức thừa nhận. Theo các chuyên gia, “đối lập của chính thể đại nghị Anh quốc là đối lập có tổ chức chặt chẽ, luôn luôn thường trực, thậm chí còn tổ chức thành *Chính phủ mờ* (Shadow Cabinet)”; “đối lập là dự phòng đề sẵn sàng thay thế Chính phủ đang cầm quyền”; “đối lập có trách nhiệm phải tham dự vào các cuộc tranh luận, chống đối các chính sách dở của Chính phủ đang cầm quyền bằng tiếng nói, bằng sự bỏ phiếu, dùng các phương pháp đúng đắn buộc Chính phủ phải thay đổi”²⁹... Vì vậy, cho dù là người đứng đầu của Đảng chiếm đa số trong Hạ viện, có nhiều thuận lợi trong việc giành sự ủng hộ của cơ quan lập pháp đối với các đường hướng, chính sách chung do Chính phủ khởi xướng, TTCP Anh trong nhiều trường hợp vẫn phải nhún nhường, thoả hiệp với đảng đối lập, để tránh bị công kích, chỉ trích. Mặt khác, khi Đảng mà TTCP đứng đầu không

giành được đa số trong Hạ viện, phải liên minh với các Đảng khác để thành lập Chính phủ, TTCP đương nhiên sẽ gặp rất nhiều khó khăn khi muốn nhận được sự đồng thuận của Hạ viện. Lúc đó, Hạ viện chẳng khác gì “cơ quan hãm lại, trì hoãn lại sự làm luật hay làm chính sách của Chính phủ - Nội các”³⁰.

2.2. Kiểm soát của Nguyên thủ quốc gia

Nguyên thủ quốc gia ở Anh thực ra chỉ là người đứng đầu Nhà nước trên danh nghĩa, với những đặc quyền chủ yếu mang tính hình thức, lễ nghi. Vậy một thiết chế không có thực quyền liệu có thể kiểm soát một thiết chế đầy quyền lực như TTCP? Câu trả lời xuất phát từ thực tiễn chính trị sinh động và độc đáo của quốc gia này. Cụ thể là, dù quyền kiểm soát và điều hành Chính phủ thuộc về Thủ tướng, nhưng tất cả các văn bản cũng như biên bản cuộc họp Nội các đều phải được gửi đến Hoàng gia để Nữ hoàng xem xét, giám sát. Giữa TTCP và Nữ hoàng thường xuyên có sự trao đổi với nhau, có thể là gặp gỡ trực tiếp (mỗi tuần một lần), cũng có thể thông qua Thư ký riêng của Người³¹. Trong sự trao đổi mang tính thỏa thuận và tính chính trị ấy, TTCP có thể đưa ra những đề xuất, kiến nghị, tư vấn đối với Nữ hoàng, ngược lại Nữ hoàng cũng có quyền “cố vấn, khuyến khích và cảnh báo” đối với các hoạt động của Chính phủ và TTCP³². Trên thực tế, ý kiến của Nữ hoàng không có giá trị như một “thánh chỉ”,

³⁰ Nguyễn Đăng Dung (2007), *ltdđ*, tr. 205.

³¹ Nguyễn Cửu Việt chủ biên (2011), *Luật Hành chính nước ngoài*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 55.

³² Hilaire Barnett (2008), *Constitutional and Administrative law*, Routledge Cavendish, p. 240.

²⁹ Nguyễn Đăng Dung (2007), *ltdđ*, tr. 208.

vì về nguyên tắc, cho dù ý kiến đó có phù hợp với quan điểm của Thủ tướng hay không, Nữ hoàng cũng buộc phải thuận và làm theo lời khuyên của Thủ tướng. Tuy nhiên, Nữ hoàng Anh là một thiết chế đặc biệt, không có thực quyền, nhưng lại đầy uy quyền. Nữ hoàng Anh không xuất hiện trong một bản Hiến pháp thành văn song lại bước ra từ truyền thống và thông lệ lâu đời của đất nước nên nhận được sự tôn kính của toàn dân tộc. Bởi vậy, không một TTCP nào của nước Anh dám coi nhẹ sức mạnh tinh thần thiêng liêng mà Nữ hoàng với tư cách một biểu tượng đẹp đẽ mang lại. Nữ hoàng có thể sử dụng nhiều phương pháp không chính thức để biểu lộ ý chí trước các vấn đề của hành pháp và thông qua những cuộc trao đổi vốn luôn phải được giữ bí mật với công chúng, TTCP tiếp nhận sự tác động đó một cách đương nhiên.

2.3. Kiểm soát bên trong của Chính phủ

Với tư cách người đứng đầu của một Chính phủ được tổ chức và hoạt động theo chế độ thủ tướng, TTCP Anh là nhân vật chính trị mạnh và nổi bật ngay trong nội bộ của mình. Có những thời điểm nhất định trong lịch sử, quyền lực của TTCP Anh lấn át Nội các đến mức người ta cho rằng, xu hướng Tổng thống hóa Thủ tướng là có thật; rằng Nội các đang mất dần ảnh hưởng vì Chính phủ nước này chuyển từ Chính phủ thân Nội các sang Chính phủ thân Thủ tướng (The Prime Ministerial Government)³³, thậm chí chế độ Nội các

chuyển dần thành chế độ Tổng thống³⁴. Song thực ra, TTCP và Nội các không phải là hai thái cực thay thế cho nhau. TTCP trở nên mạnh mẽ hơn không có nghĩa Nội các bị vô hiệu hóa. Chức năng chính trị truyền thống của Nội các chính là duy trì sự ủng hộ tập thể đối với Chính phủ và TTCP. Thủ tướng luôn cần đến sự ủng hộ đó. Trước hết, vì không thể “đơn thương độc mã” hoạch định chính sách, người đứng đầu Chính phủ cần đến sự tư vấn của các Bộ trưởng, đặc biệt là các Bộ trưởng thân tín. Đây là lý do vì sao ở Anh có các mô hình *Nội các đầy đủ* (full cabinets), *Nội các bên trong* (Inner Cabinets), *Nội các bếp ăn* (Kitchen Cabinets), thông qua đó, Thủ tướng có thể lựa chọn làm việc với những vị Bộ trưởng chủ chốt trong Chính phủ của mình về những vấn đề nhất định³⁵. Hơn nữa, khi đánh mất sự ủng hộ của Nội các, TTCP đánh mất sức mạnh bên trong của Chính phủ và không còn cách nào khác buộc phải rời khỏi chiếc ghế quyền lực. Sự thất bại của cựu Thủ tướng Margaret Thatcher (thời kỳ 1979 – 1990) là một ví dụ điển hình. Nhiều nhà nghiên cứu nhấn mạnh rằng, không phải ý chí của người dân Anh được bày tỏ thông qua các cuộc bầu cử châu Âu, bầu cử phụ và các cuộc thăm dò dư luận, không phải sự phản đối của Đảng Bảo thủ trong Hạ viện, mà sự từ chối của Nội các mới thực sự là một đòn chí mạng dẫn đến “vụ tự sát chính trị lớn nhất trong lịch sử nước Anh” – sự từ chức của nữ Thủ tướng đầy quyền lực³⁶.

³⁴ Michael Foley (2000), *The British Presidency*, Manchester University Press, p. 26.

³⁵ Stephen Buckley (2006), *ltd*, p. 96.

³⁶ Rodney Brazier (1991), *The Downfall of Margaret Thatcher*, The Morden Law Review, Volume 54, No. 4, p. 491.

³³ Stephen Buckley (2006), *The Prime Minister and Cabinet*, Edinburgh University Press, p. 167.

2.4. Kiểm soát của tư pháp

Ở một quốc gia tổ chức bộ máy nhà nước theo nguyên tắc “phân quyền mềm dẻo” như Vương quốc Anh, Chính phủ và Hạ viện có mối liên hệ vô cùng khăng khít, vừa phối hợp vừa kiểm chế, kiểm soát lẫn nhau. Nhưng, nếu như Chính phủ và Hạ viện giống như “hai cơ quan của cùng một đảng chính trị” thì tư pháp vẫn giữ được sự độc lập. Vậy nên, ngay cả trong trường hợp giữa TTCP và Hạ viện có sự bất đồng quan điểm, TTCP có thể có những động thái lấn át Hạ viện, vẫn còn một cánh cửa khác sẵn sàng kiểm chế quyền lực của Thủ tướng là tòa án. Chẳng hạn, dù phản đối quyết liệt quyết định tạm đóng cửa Quốc hội trong vòng 5 tuần (từ ngày 10/9/2019 đến ngày 14/10/2019) của Thủ tướng Boris Johnson, nhưng Hạ viện Anh vẫn buộc phải ngừng hoạt động. Chỉ sau khi Chánh án Tòa án tối cao của Vương quốc Anh tuyên bố quyết định nói trên của Thủ tướng là “vi hiến” và “trái luật” vì “cản trở khả năng thực hiện nhiệm vụ lập hiến của Quốc hội đồng thời không có lý do chính đáng”, hoạt động của Hạ viện mới được khôi phục lại bình thường. Mặc dù không đồng tình với quan điểm của các thẩm phán, nhưng TTCP Anh không còn có lựa chọn nào khác, buộc phải tôn trọng và tuân thủ phán quyết của Tòa án tối cao³⁷.

2.5. Kiểm soát của Đảng cầm quyền

Phía sau TTCP Anh thường là Đảng chiếm đa số ghế trong Hạ viện. Là người lãnh đạo của Đảng đó, Thủ tướng hoàn toàn

có đủ khả năng, điều kiện để thể hiện sự ảnh hưởng của mình lên toàn bộ phương hướng, chính sách và hoạt động của Chính phủ. Bởi, kỷ luật Đảng ở Anh rất chặt chẽ và Đảng viên của Đảng nào sẽ bỏ phiếu cho chính sách của Đảng đó. Tuy nhiên, điều quan trọng là TTCP phải duy trì được sự tin nhiệm của các thành viên trong Đảng. Nếu nhận thấy Thủ tướng có thể dẫn tới thất bại của Đảng trong cuộc bầu cử Hạ viện, mà thực ra là trong cuộc đua giành quyền thành lập Chính phủ, các Đảng viên sẽ không tiếp tục ủng hộ ông ta, sự điều hành của người đứng đầu Chính phủ sẽ trở nên khó khăn và không hiệu quả, thậm chí TTCP buộc phải ra đi³⁸. Cuộc khủng hoảng Brexit ở nước Anh hiện nay, với sự từ chức của Cựu Thủ tướng Theresa May và sự lao đao của Thủ tướng đương nhiệm Boris Johnson cho thấy, một nước Anh đang bị chia rẽ sâu sắc, trong đó, TTCP đã không nhận được sự ủng hộ cần thiết của Hạ viện để có thể đưa đất nước rời Liên minh châu Âu đúng tiến độ. Tuy nhiên, đó không chỉ đơn thuần là sự chia rẽ giữa cơ quan hành pháp và cơ quan lập pháp. Sâu xa hơn, đó là sự chia rẽ ngay trong nội bộ của Đảng cầm quyền. TTCP Anh – người đứng đầu của Đảng Bảo thủ – chẳng những không thuyết phục được các nghị sĩ Công đảng (đảng đối lập) mà còn không thể nhận được sự đồng thuận của đa số các nghị sĩ là đảng viên của đảng mình, dẫn đến những bế tắc trên chính trường suốt thời gian qua.

2.6. Kiểm soát của cử tri

³⁷ Ánh Ngọc, *Tòa tuyên Thủ tướng Anh làm trái luật*, <https://vnexpress.net/the-gioi/toa-tuyen-thu-tuong-an-h-jam-trai-luat-3986907.html>, truy cập ngày 01/11/2019.

³⁸ Anthony King (1991), *The British Prime Ministership in the Age of the Career Politician*, *West European Politics* 14, p. 25, 26.

TTCP Anh được Nữ hoàng chỉ định, nhưng Nữ hoàng lại không chỉ định ai khác ngoài người đứng đầu của Đảng chiếm đa số ghế trong Hạ viện. Trong trường hợp không có Đảng nào giành được đa số ghế, Nữ hoàng sẽ lựa chọn thủ lĩnh của liên minh các đảng cầm quyền làm người đứng đầu Chính phủ. Như vậy, ở Anh, tuy cử tri không trực tiếp trao quyền lực cho Thủ tướng, song thông qua cuộc tổng tuyển cử bầu Hạ viện, chính lá phiếu của họ quyết định việc ai sẽ trở thành nhân vật quan trọng nhất của nền hành pháp. Và trong quá trình thực thi quyền lực, nếu Chính phủ của Thủ tướng không đạt được như kỳ vọng, chính sách của TTCP và Chính phủ không hiệu quả, uy tín của TTCP và Chính phủ xuống thấp, bằng quyền bầu cử của mình, cử tri có thể thay đổi đảng cầm quyền bằng đảng đối lập và thông qua Hạ viện mới thành lập một Chính phủ mới, với một Thủ tướng mới hứa hẹn mang đến nhiều điều tích cực hơn. Nói cách khác, bầu cử là phương thức quan trọng nhằm đảm bảo cho quyền lực của TTCP Anh luôn được đặt trong sự kiểm soát của nhân dân.

3. Một số kinh nghiệm Việt Nam có thể tham khảo

Từ thực tiễn ở Anh có thể thấy, TTCP mặc dù là một chính khách đầy quyền lực, nhưng cũng là một thiết chế chịu sự kiểm soát khá chặt chẽ. Điều đáng nói ở đây chính là sự hiện hữu của một cơ chế kiểm soát đồng bộ, công khai và minh bạch. Trong cơ chế đó, quyền lực được sử dụng để kiểm soát quyền lực, bao gồm cả quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước. Sự kiểm soát được thực hiện từ trong ra ngoài, từ ngoài vào trong, không chỉ là kiểm soát

giữa các cơ quan nắm các nhánh quyền lực khác nhau trong cùng bộ máy nhà nước, kiểm soát ngay trong nội bộ Chính phủ mà còn là kiểm soát của cử tri, của các tổ chức đảng phái, của báo chí và các phương tiện truyền thông... Tuy nhiên, đó không phải là sự kiểm soát mang tính tuyệt đối, đến mức làm tê liệt các hoạt động của người đứng đầu hành pháp. Ngược lại, nó giúp TTCP Anh ý thức được các giới hạn của quyền lực mà mình đang có và vẫn duy trì được những khoảng không gian cần thiết để chủ động ứng phó, phòng tránh các nguy cơ, lựa chọn các cách thức xử sự phù hợp.

Vương quốc Anh và Việt Nam là những quốc gia khác nhau về đặc điểm tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội, truyền thống văn hoá, chế độ chính trị, hình thức chính thể, nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước... Địa vị pháp lý của TTCP Anh và Việt Nam, tuy có không ít điểm tương đồng, nhưng cũng tồn tại rất nhiều khác biệt. Vì vậy, cơ chế kiểm soát quyền lực đang được áp dụng tương đối hiệu quả đối với Thủ tướng Anh sẽ không hoàn toàn phù hợp với người đứng đầu Chính phủ ở Việt Nam. Thế nhưng, từ cơ chế đó, chúng ta có thể rút ra những kinh nghiệm hữu ích góp phần hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực đối với TTCP Việt Nam hiện nay. Cụ thể như sau:

Trước hết, phát huy vai trò của Quốc hội trong việc kiểm soát quyền lực của TTCP. Ở Vương quốc Anh, Thủ tướng có quyền đề nghị Nữ hoàng giải tán Hạ viện. Ở Việt Nam, TTCP là người đứng đầu cơ quan chấp hành của Quốc hội, do Quốc hội bầu ra, chịu sự giám sát tối cao của Quốc hội, đương nhiên không thể đặt vấn đề giải tán

cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Song điểm tương đồng giữa TTCP Anh và TTCP Việt Nam chính là tính phải chịu trách nhiệm trước Quốc hội. Theo đó, công cụ kiểm soát sắc bén nhất mà Quốc hội có thể áp dụng đối với TTCP không phải là chế độ báo cáo hoạt động, thủ tục điều trần hay thủ tục chất vấn mà chính là cơ chế tin nhiệm. Tuy nhiên, ở Anh, cơ chế tin nhiệm được vận dụng rạch ròi hơn, triệt để hơn và do đó mạnh mẽ hơn. Cụ thể là, nếu không vượt qua được cuộc bỏ phiếu bất tin nhiệm tại Hạ viện, TTCP buộc phải từ chức. Trong khi đó, ở Việt Nam, Quốc hội vừa lấy phiếu tin nhiệm vừa bỏ phiếu tin nhiệm đối với TTCP. Trong trường hợp quá nửa tổng số đại biểu Quốc hội đánh giá “không tin nhiệm”, TTCP có thể xin “từ chức”, còn nếu không lựa chọn phương án “xin từ chức” thì có nguy cơ bị đề nghị xem xét việc “miễn nhiệm”³⁹. Vậy là, kết quả bỏ phiếu tin nhiệm không trực tiếp dẫn đến sự ra đi của TTCP, vì còn phải trải qua khâu “xem xét việc miễn nhiệm”. Quốc hội sẽ còn phải tiến hành bỏ phiếu thêm một lần nữa để quyết nghị xem có miễn nhiệm TTCP hay không. Và cho dù trước đó, đa số đại biểu đã bày tỏ thái độ “không tin nhiệm”, nhưng nếu ở vòng này đa số ý kiến lại chọn phương án “không miễn nhiệm” thì TTCP vẫn có thể tại vị⁴⁰. Từ sự bất cập của cơ chế bãi nhiệm hiện hành, trên cơ sở

tham khảo kinh nghiệm của nước Anh, thiết nghĩ không nên quy định kiểu “nước đôi”: “*Người được bỏ phiếu tin nhiệm có quá nửa tổng số đại biểu Quốc hội đánh giá không tin nhiệm thì có thể xin từ chức; trường hợp không từ chức thì...*”. Ngược lại, nên quy định rõ ràng rằng, người giữ các chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn, trong đó có TTCP qua bỏ phiếu tin nhiệm mà không được quá nửa tổng số đại biểu Quốc hội tin nhiệm thì *buộc phải từ chức*. Có như vậy, bỏ phiếu tin nhiệm mới là chế tài đủ sức răn đe, vừa phản ánh đúng đặc điểm của trách nhiệm chính trị - loại hình trách nhiệm vốn được xác lập dựa trên sự tin nhiệm – vừa phù hợp với tính chất quyền lực của Quốc hội⁴¹.

Bên cạnh đó, phải đảm bảo sự kiểm soát bên trong của Chính phủ. Nghĩa là, cần thiết lập cơ chế phù hợp để tập thể Chính phủ có thể giám sát TTCP và ngược lại, TTCP cũng có thể giám sát tập thể Chính phủ. Muốn vậy, có thể tham khảo cách làm của Vương quốc Anh khi quy định trách nhiệm tập thể của Chính phủ bên cạnh trách nhiệm cá nhân của TTCP, trách nhiệm liên đới giữa tập thể Chính phủ và cá nhân TTCP. Theo đó, tập thể Chính phủ có thể bị bỏ phiếu bất tin nhiệm và buộc phải từ chức sau khi được đa số đại biểu Quốc hội đánh giá không tin nhiệm cũng như Chính phủ sẽ bị giải tán khi người đứng đầu Chính phủ bị thay thế. Thậm chí, để sự kiểm soát lẫn nhau trong nội bộ Chính phủ trở nên hữu hiệu hơn, thiết nghĩ cần bổ sung thêm trường hợp TTCP buộc phải từ chức khi

³⁹ Khoản 2 Điều 13 Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014; Khoản 3 Điều 19 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.

⁴⁰ Vũ Văn Nhiệm (2004), *Bỏ phiếu tin nhiệm. Bàn về thủ tục khả thi*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 5, tr.6; Bùi Ngọc Sơn (2006), *Bỏ phiếu tin nhiệm các thành viên Chính phủ nên kể thừa quy định của Hiến pháp 1946*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 11, tr.52.

⁴¹ Trần Thị Thu Hà (2019), *Bàn về mối quan hệ giữa TTCP và Quốc hội theo pháp luật hiện hành*, Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam, số 5, tr. 13.

không còn nhận được sự ủng hộ của tập thể Chính phủ, giống như tình huống từng xảy ra giữa Nội các Anh và Cựu Thủ tướng Margret Thatcher. Với những ràng buộc có tính kiểm soát lẫn nhau như trên, TTCP không thể chuyên quyền, độc đoán, tùy tiện mà tập thể Chính phủ cũng không thể vô can, hời hợt trước các quyết sách chung của Chính phủ.

Đồng thời, phát huy vai trò của Đảng Cộng sản Việt Nam trong việc kiểm soát quyền lực của TTCP. Anh là quốc gia thiết lập hệ thống chính trị đa đảng phái, theo đó cả Đảng cầm quyền và Đảng đối lập đều tham gia kiểm soát việc thực thi quyền lực của người đứng đầu Chính phủ. TTCP Anh luôn phải cố gắng để một mặt nhận được sự ủng hộ từ các Đảng viên của Đảng mình, mặt khác tránh sự công kích, chỉ trích của Đảng đối lập. Trong khi đó, ở Việt Nam, Nhà nước và toàn thể hệ thống chính trị đặt dưới sự lãnh đạo thống nhất của một chính đảng duy nhất. TTCP là Ủy viên Bộ Chính trị, một nhân vật chính trị chủ chốt của Đảng, người có tiếng nói và sự ảnh hưởng lớn trong nội bộ của Đảng. Như vậy, từ kinh nghiệm của nước Anh, chúng ta có thể tham khảo việc đặt TTCP trong cơ chế kiểm soát bên trong của Đảng. Cụ thể hơn, chúng ta cần tập trung vào hai mũi nhọn: *Thứ nhất*, tạo ra cơ chế cạnh tranh chính trị song phẳng ngay trong khâu giới thiệu ứng viên Thủ tướng của Đảng. Theo đó, phải có ít nhất hai Ủy viên Bộ Chính trị được Hội nghị Ban chấp hành Trung ương Đảng giới thiệu để ra tranh cử chức vụ Thủ tướng trước Quốc hội, ứng viên nào thuyết phục được đa số Quốc hội sẽ trở thành TTCP. *Thứ hai*, phải phát huy vai trò các cơ quan

của Đảng (như Ban Kinh tế Trung ương, Ban Nội chính Trung ương, Ban Tổ chức Trung ương, Ủy ban Kiểm tra Trung ương...) trong việc kịp thời đưa ra những khuyến nghị, cảnh báo đối với việc thực thi quyền lực của TTCP.

Ngoài ra, phải phát huy vai trò của giám sát xã hội. Trong một thể giới “phẳng”, với sự phát triển vượt bậc của các thành tựu khoa học công nghệ và xu hướng đề cao các giá trị dân chủ, hoạt động của Chính phủ và TTCP không tránh khỏi sự giám sát của xã hội, trong đó có sự giám sát của báo chí, của các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội và giám sát của nhân dân. Đây là yếu tố cần thiết để quyền lực nhà nước được thực thi một cách công khai, minh bạch. Thay vì “khép kín”, Chính phủ phải thực sự là một Chính phủ “mở” trước truyền thông; thay vì “bế quan tỏa cảng”, Chính phủ và người đứng đầu Chính phủ phải khuyến khích tự do ngôn luận, tự do báo chí, phải sẵn sàng đối diện với phản ứng của xã hội, lắng nghe phản ánh của báo chí và có những biện pháp chi đạo kịp thời để khắc phục, điều chỉnh các vấn đề bất ổn trong thực tiễn lãnh đạo, quản lý, điều hành. Đặc biệt, TTCP phải thực hiện nghiêm túc chế độ báo cáo trước nhân dân thông qua các phương tiện thông tin đại chúng về những vấn đề quan trọng thuộc thẩm quyền giải quyết của Chính phủ và TTCP⁴², để người dân lắng nghe, đánh giá, góp ý, phản biện và thực hiện tốt quyền giám sát của mình đối với nhà lãnh đạo cao nhất của Chính phủ.

⁴² Khoản 6 Điều 98 Hiến pháp năm 2013.