

# HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÁP LÝ PHÂN CÔNG, PHỐI HỢP VÀ KIỂM SOÁT QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

★ PGS, TS TRƯƠNG HỒ HẢI

*Viện Nhà nước và Pháp luật,*

*Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh*

★ ThS ĐẶNG VIỆT ĐẠT

*Học viện Chính trị khu vực IV*

● **Tóm tắt:** Phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp là cơ chế tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước hữu hiệu trong thực tế. Hoàn thiện cơ chế pháp lý phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước nhằm phát huy dân chủ XHCN, đẩy lùi tham nhũng, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Bài viết tập trung luận giải tính tất yếu và đề xuất các giải pháp hoàn thiện cơ chế pháp lý phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay.

● **Từ khóa:** phân công, phối hợp, kiểm soát quyền lực nhà nước, cơ chế pháp lý.

## 1. Tính tất yếu của việc phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước

Quyền lực nhà nước là quyền lực công cộng, do giai cấp có thế lực nhất đại diện cho xã hội, sử dụng sức mạnh của nhà nước buộc chủ thể khác trong xã hội phải phục tùng ý chí của mình<sup>(1)</sup>, đây là vấn đề trung tâm, cơ bản nhất của đời sống chính trị - xã hội có giai cấp. Từ khi xã hội có nhà nước tới nay, các triết gia, các nhà chính trị đặc biệt quan tâm tìm kiếm cơ chế tổ chức và vận hành đời sống xã hội một cách hiệu quả nhất, trong quá trình này, họ đã tìm ra các nguyên tắc, cơ cấu, phương thức tổ chức, thực

hiện quyền lực nhà nước hữu hiệu nhất để thiết lập tốt mối quan hệ giữa cá nhân, nhà nước và xã hội.

Từ thực tiễn tổ chức, thực hiện quyền lực nhà nước trong lịch sử và đương đại và lý thuyết quản trị nhà nước hiện đại đã minh chứng rằng, để bảo đảm quyền lực nhà nước được vận hành một cách hiệu lực, hiệu quả, an toàn đối với nhân dân và xã hội thì quyền lực nhà nước cần được tổ chức và thực hiện theo nguyên tắc “phân công, phối hợp và kiểm soát” giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Ở các mô hình nhà nước hiện đại, quyền lực nhà nước được cấu thành bởi ba bộ phận cơ bản, đó là: quyền lập pháp; quyền hành pháp; quyền tư pháp. Trong đó, phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước là cơ chế tổ chức, thực hiện quyền lực nhà nước hữu hiệu trong thực tế nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, đồng thời hạn chế tối đa sự chuyên quyền, độc đoán và “tha hóa” quyền lực nhà nước, từ đó dẫn đến lấn át, phủ định quyền lực của nhân dân - với tư cách là chủ thể của quyền lực nhà nước. Theo Ch.L. Montesquieu (1689 - 1755), “Khi mà quyền lập pháp và hành pháp nhập lại trong tay một người hay một Viện nguyên lão, thì không có gì là tự do nữa, vì người ta sợ rằng chính ông ta hoặc viện ấy chỉ đặt ra những luật độc tài để thi hành một cách độc tài. Cũng không có gì là tự do nếu như quyền tư pháp không tách rời quyền lập pháp, thì người ta sẽ độc đoán với quyền sống, quyền tự do của công dân; quan tòa sẽ là người đặt ra luật. Nếu quyền tư pháp nhập lại với quyền hành pháp thì quan tòa sẽ có cả sức mạnh của kẻ đàn áp. Nếu một người hay một tổ chức của quan chức, hoặc của quý tộc, hoặc của dân chúng, nắm luôn cả ba thứ quyền lực nói trên thì tất cả mất hết”<sup>(2)</sup>, do đó: (1) phân công giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp nhằm phân định rõ chức năng, nhiệm vụ và tính chịu trách nhiệm giữa các cơ quan trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ lập pháp, hành pháp và tư pháp của các cơ quan nhà nước, từ đó thực hiện chức năng, nhiệm vụ của nhà nước một cách chuyên nghiệp hơn. Đây thực chất là sự chuyên môn hóa trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, vì thế, phân công không phải tạo ra sự phân lập, chia tách biệt lập các cơ quan này với nhau, mà nhằm

bảo đảm các cơ quan này thực hiện đúng và đủ chức năng, nhiệm vụ của mình và phát huy tốt nhất trách nhiệm của mỗi cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền hạn luật định; (2) phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp nhằm bảo đảm sự liên kết, hợp tác, tương trợ lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước trong quá trình thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của nhà nước lập pháp, hành pháp và tư pháp. Phối hợp nhằm bổ sung, phục vụ cho sự phân công và ngược lại phân công nhằm hướng đến tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp; (3) kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp nhằm bảo đảm các cơ quan nhà nước hay cá nhân được nhà nước ủy quyền thực hiện đúng, đủ và có trách nhiệm quyền hạn của mình trong thực tế, từ đó bảo đảm quyền lực nhà nước được sử dụng đúng mục đích, đó là vì lợi ích công, bảo vệ quyền lợi công và thúc đẩy sự phát triển xã hội. Theo đó, kiểm soát quyền lực nhà nước thúc đẩy việc phân công, phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp; ngược lại, phân công, phối hợp nhằm bảo đảm kiểm soát chặt chẽ các cơ quan nhà nước trong quá trình thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Quyền lực nhà nước là một chỉnh thể thống nhất, phái sinh từ quyền lực nhân dân<sup>(3)</sup> (nghĩa là nhân dân ủy quyền cho nhà nước thay mình quản lý phát triển xã hội), vì thế quyền lực nhà nước tự thân không thể phân chia mà luôn đồng nhất trong một khối được gọi là “quyền lực nhà nước”.

Xét trên phương diện thẩm quyền của cơ quan nhà nước trong việc thực hiện những chức năng, nhiệm vụ của mình, quyền lực nhà nước được phân định theo từng bộ phận khác nhau,

đó là lập pháp, hành pháp và tư pháp, qua đó nhằm bảo đảm chức năng của nhà nước được thực thi chuyên nghiệp, rõ ràng trên thực tế, vì thế quyền lực nhà nước không đồng nhất với quyền lập pháp, quyền hành pháp hay quyền tư pháp mà là chính thể thống nhất của cả ba quyền năng này. Cho nên, quyền lực nhà nước là một thể thống nhất, nhưng quá trình thực thi chức năng khác nhau, thì quyền lực nhà nước được chia thành các quyền năng khác nhau (được hiểu là thẩm quyền). Việc phân công quyền lực nhà nước chính là chuyên môn hóa việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước, từ đó xác định rõ ràng, minh bạch về chủ thể, đối tượng, chức năng, phạm vi triển khai thực hiện và mối quan hệ giữa quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp trong thực tế. Từ đây, mỗi một bộ phận của quyền lực nhà nước triển khai, giải quyết những vấn đề thuộc phạm vi quyền lực của mình, chuyên sâu, hợp lý, tương thích với sự vận động của xã hội. Hơn nữa, sự phân công quyền lực nhà nước nhằm mục đích để mỗi nhánh quyền lực nhà nước có thể kiểm soát, chế ước lẫn nhau, bảo đảm không một nhánh quyền lực nào có thể lạm quyền, lộng quyền, lấn quyền, từ đó tuyệt đối hóa quyền lực nhà nước gây ra sự “tha hóa của quyền lực nhà nước”. Do đó, sự phân công quyền lực nhà nước không theo nghĩa là phân chia, biệt lập giữa các nhánh quyền lực nhà nước với nhau mà hướng đến tăng cường phối hợp, bổ sung, trợ giúp nhau để vận hành chính thể quyền lực nhà nước được thuận lợi và tốt nhất.

Ở Việt Nam, quyền lực nhà nước được tổ chức và thực thi theo nguyên tắc: “quyền lực nhà nước là thống nhất” và vận hành theo cơ chế “phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp” (Điều 2, Hiến pháp 2013). Điều

này thể chế hóa tinh thần kiểm soát quyền lực mà *Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội* (bổ sung, phát triển năm 2011). Phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp ở Việt Nam đã tạo ra cơ chế pháp lý tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước phù hợp với điều kiện thực tiễn đất nước, nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả, an toàn trong tổ chức, thực hiện quyền lực nhà nước, ngăn chặn sự tùy tiện của nhà nước, đẩy lùi hiện tượng “tha hóa” quyền lực nhà nước, bảo vệ quyền lực của nhân dân.

## **2. Nội dung hoàn thiện cơ chế pháp lý phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay**

Cơ chế pháp lý phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước là một chính thể pháp lý thống nhất của các yếu tố pháp lý cơ bản, đó là: (1) thể chế pháp lý (hệ thống pháp luật) về sự phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước và (2) thiết chế (hệ thống các cơ quan chức năng) tổ chức việc thực hiện việc phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước. Vì thế, hoàn thiện cơ chế pháp lý phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay cần tập trung vào các nội dung sau:

*Thứ nhất*, hoàn thiện thể chế pháp lý về phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay.

Pháp luật không chỉ là cơ sở pháp lý để phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp hữu hiệu, mà còn là công cụ pháp lý để các chủ thể thực hiện đúng và đầy đủ chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của mình trong phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp của mình.

Để thực hiện tốt nhiệm vụ phân công, phối hợp, kiểm soát quyền lực nhà nước, Nhà nước

cần tiếp tục hoàn thiện các văn bản pháp luật về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và phương thức thực hiện nhiệm vụ phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp của Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, chính quyền địa phương và các cơ quan chuyên trách khác (Thanh tra, Kiểm toán nhà nước). Bên cạnh đó, Nhà nước tiếp tục quy định rõ chức năng, nhiệm vụ, nội dung và biện pháp xử lý hậu kiểm soát của các chủ thể thực hiện kiểm soát quyền lực từ bên ngoài, như Đảng Cộng sản Việt Nam, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân, các cơ quan thông tấn, báo chí và nhân dân. Đặc biệt trong đó, cần quy định rõ nghĩa vụ của các cơ quan chức năng trong việc bảo vệ quyền lợi cho nhân dân tham gia vào kiểm soát quyền lực nhà nước và đấu tranh phòng, chống tha hóa quyền lực nhà nước, phòng chống tham nhũng, chạy chức, chạy quyền, v.v..

Ngoài ra, pháp luật về bầu cử Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp cần tiếp tục được hoàn thiện theo hướng: thông tin về ứng cử viên được công khai rõ ràng hơn, các cuộc tiếp xúc cử tri được thực hiện rộng rãi hơn và cam kết về trách nhiệm của ứng cử viên với cử tri phải được coi trọng, qua đó cử tri biết rõ hơn về năng lực của từng ứng viên trước khi quyết định bỏ phiếu. Đồng thời, trách nhiệm thực hiện những cam kết đã hứa với cử tri của ứng viên được lựa chọn phải được quy định rõ ràng và được ràng buộc chặt chẽ bởi quy định pháp luật.

Để thực hiện tốt hoạt động phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, yêu cầu công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình đối với cơ quan nhà nước phải được quy định rõ ràng, chặt chẽ trong các văn bản quy phạm pháp luật. Mặc dù hiện nay các cơ quan nhà nước đã thực hiện công khai, minh

bạch và trách nhiệm giải trình, tuy nhiên, trên thực tế việc thực hiện những yêu cầu này vẫn còn hình thức. Về phương diện lý luận và thực tiễn, hiện nay các chuyên gia đều cho rằng việc quản lý nhà nước tốt đều phải dựa vào bốn trụ cột, đó là: “trách nhiệm giải trình, tính minh bạch, tính dự đoán được và sự tham gia”<sup>(4)</sup>. Trong đó, (1) trách nhiệm giải trình được hiểu là việc các cơ quan và cán bộ, công chức nhà nước phải báo cáo, lý giải về thực hiện chức trách, nhiệm vụ của mình đến cơ quan chức năng có thẩm quyền, đến người dân và phải chịu trách nhiệm về hành động của mình; (2) tính công khai, minh bạch là việc các cơ quan chức năng phải có nghĩa vụ công bố các thông tin liên quan đến quyền, nghĩa vụ của công dân, thủ tục hành chính, hiệu quả hoạt động của công quyền và cho phép mọi chủ thể trong xã hội có thể truy cập các thông tin liên quan (không thuộc thông tin mật) với chi phí thấp nhất. Các yếu tố này phải gắn bó hữu cơ chặt chẽ với nhau trong việc bảo đảm cho một nền quản trị công hiện đại. Trong các yếu tố này, trách nhiệm giải trình là yếu tố quan trọng nhất để bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. “Trách nhiệm giải trình thực sự bao gồm hai yếu tố: khả năng giải đáp và chịu trách nhiệm về hậu quả xảy ra”<sup>(5)</sup>. Điều này thể hiện ở chỗ: *một là*, khả năng giải đáp, đó là việc yêu cầu các cán bộ, công chức phải có khả năng giải đáp theo định kỳ những việc họ đã sử dụng thẩm quyền của họ như thế nào, những nguồn lực sử dụng vào đâu, và kết quả đạt được như thế nào; *hai là*, phải dự đoán được những hậu quả xảy ra; *ba là*, bên cạnh trách nhiệm giải trình nội bộ, cần tăng cường trách nhiệm giải trình với bên ngoài nhằm bảo đảm sự kiểm soát từ bên ngoài đối với chất lượng cung ứng các dịch vụ công. Vì thế, hệ thống pháp luật Việt Nam cần tiếp tục

quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong thực hiện công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình, trong đó: (i) chính quyền các cấp phải tự mình cung cấp thông tin về những dữ kiện liên quan đến những chính sách, chẳng hạn như những số liệu được dùng làm cơ sở cho việc hình thành chính sách, những ảnh hưởng thực tế, những hậu quả, những phương thức áp dụng trên thực tế. Ngoài các nguồn thông tin, thuộc tính của thông tin (tính dễ hiểu, nhất quán, toàn diện, tính trung thực, chất lượng và độ tin cậy) cũng góp phần quan trọng trong hoạt động kiểm soát; (ii) các cơ quan công quyền phải có trách nhiệm trong việc tạo điều kiện để người dân thực hiện quyền tiếp cận thông tin - một cách trực tiếp hoặc gián tiếp với những hồ sơ, tài liệu của chính quyền (trừ những thông tin mật theo pháp luật bí mật nhà nước); (iii) thực hiện công khai của các phiên họp của Quốc hội, Chính phủ, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp; (iv) trước khi chính quyền muốn soạn thảo và thực thi những chính sách, phải tham khảo ý kiến của những nhóm liên quan một cách có hệ thống, bao gồm cả việc phổ biến thông tin và xử lý những góp ý nhận được qua sự tham khảo này. Do đó, cần thiết phải quy định cụ thể nội dung, thời điểm, cách thức thực hiện công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình của các cơ quan nhà nước đối với nhân dân và đối với cơ quan nhà nước có thẩm quyền, v.v..

*Thứ hai*, hoàn thiện thiết chế phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước.

Các thiết chế phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam bao gồm các cơ quan lập pháp, các cơ quan hành pháp, cơ quan tư pháp, các cơ quan nhà nước chuyên trách và các thiết chế phi nhà nước. Hiện nay, ở nước ta, để thực hiện tốt sự phân công, phối hợp

và kiểm soát quyền lực nhà nước, cần thiết phải tập trung vào hoàn thiện các thiết chế sau:

*Một là*, hoàn thiện hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp.

Trong các hình thức giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp (xem xét báo cáo của các đối tượng thuộc quyền giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân, kiểm tra khảo sát thực tế và thông qua chất vấn của đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân), Quốc hội và Hội đồng nhân dân cần thể hiện đầy đủ vai trò của cơ quan đại biểu của nhân dân và cơ quan quyền lực nhà nước trong việc thảo luận và đánh giá nội dung báo cáo công tác của Chính phủ, Ủy ban nhân dân, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân. Hoạt động chất vấn của đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân cần được chú trọng và nâng cao chất lượng chất vấn. Các câu hỏi chất vấn phải thể hiện được tính phản biện cao, phải chỉ ra được khuyết điểm và trách nhiệm của cơ quan, người được chất vấn. Hoạt động chất vấn tại các kỳ họp Quốc hội và Hội đồng nhân dân phải thể hiện tinh thần dân chủ, trách nhiệm cao của cả người chất vấn và cơ quan, người được chất vấn.

Để thực hiện điều này, Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp cần phải tổ chức thường xuyên các đoàn giám sát, tập trung vào giám sát chuyên đề thực hiện pháp luật, công tác quản lý, đặc biệt là các lĩnh vực nhạy cảm, có nhiều vấn đề bức xúc từ nhân dân; tăng cường công tác tiếp xúc cử tri, chất vấn tại kỳ họp; tăng cường công tác phối hợp với các đoàn thể nhân dân trong công tác giám sát, phối hợp với các chủ thể khác; tăng cường các đại biểu chuyên trách thực hiện công tác giám sát và nâng cao kỹ năng giám sát của các đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân trong thực hiện công tác giám sát. Các cơ quan của Quốc hội (Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội

đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội) nâng cao chất lượng giám sát của mình theo hướng chuyên nghiệp, có trọng tâm, trọng điểm, chuyên sâu. Để xây dựng Quốc hội hoạt động thường xuyên, liên tục, chuyên nghiệp, cần phải tăng tỷ lệ chuyên trách lên 40% - 45% (theo khoản 2 Điều 23 Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2020): “Số lượng đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách ít nhất là bốn mươi phần trăm tổng số đại biểu Quốc hội”); đồng thời, phải giảm mạnh số lượng các đại biểu Quốc hội kiêm nhiệm các chức vụ lãnh đạo, quản lý ở chính quyền địa phương, bởi vì nếu không có sự phân công lao động quyền lực một cách rõ ràng sẽ dẫn đến sự “phân thân” trong vai trò của đại biểu Quốc hội: vừa là đại biểu Quốc hội, vừa là người làm việc trong cơ quan hành pháp ở địa phương. Điều này làm cho chức năng giám sát quyền lực của các cơ quan Quốc hội đối với chính quyền địa phương khó có thể thực hiện được một cách hiệu quả.

*Hai là, hoàn thiện tổ chức, hoạt động cơ quan nhà nước chuyên trách.*

Nâng cao công tác thanh tra nhà nước, kết hợp giữa thanh tra chuyên ngành với thanh tra hành chính, kết hợp giữa thanh tra thường xuyên theo định kỳ với thanh tra đột xuất; tập trung vào các nội dung phức tạp, dễ xảy ra tham nhũng, các vấn đề nhân dân bức xúc. Muốn vậy cần nâng cao chuyên môn nghiệp vụ, kỹ năng, tác phong, đạo đức nghề nghiệp, bản lĩnh chính trị theo hướng chuyên nghiệp cho cán bộ thực hiện công tác thanh tra. Xây dựng quy chế phối hợp giữa cơ quan thanh tra địa phương với các đoàn thể nhân dân. Để đáp ứng yêu cầu này, Chính phủ cần tiếp tục kiên toàn, sắp xếp lại tổ chức thanh tra ngành, thanh tra nhà nước các cấp địa phương, trên cơ sở đó cần hoàn thiện cơ

sở pháp lý về hoạt động thanh tra, kiểm tra, trong đó xác định rõ trình tự, thủ tục thanh tra, kiểm tra; nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm pháp lý của những người tiến hành hoạt động thanh tra, kiểm tra. Điều này sẽ khắc phục tình trạng thanh tra, kiểm tra tràn lan, tùy tiện, không có căn cứ, cơ sở pháp lý, không có kết luận về kết quả thanh tra, kiểm tra, gây phiền hà, tốn kém cho đối tượng bị kiểm tra, thanh tra như thực tế xảy ra ở một số địa phương. Ngoài ra, cần có sự phối hợp hoạt động thanh tra, kiểm tra giữa các cơ quan chính quyền các cấp với các cơ quan thanh tra chuyên ngành, khắc phục tình trạng cùng một đối tượng bị quá nhiều cơ quan khác nhau thanh tra, kiểm tra trong cùng một thời gian với nội dung trùng lặp.

Thêm vào đó, Kiểm toán nhà nước tiếp tục được nâng cao chất lượng nhằm kiểm soát chặt chẽ hoạt động thu chi ngân sách nhà nước, trong đó, tăng cường thực hiện chức năng cho ý kiến về các mục tiêu của các chính sách của Kiểm toán nhà nước. Ngoài ra, tiếp tục nghiên cứu để xây dựng thiết chế thanh tra quốc hội (Ombusman) nhằm góp phần nâng cao hiệu quả kiểm soát quyền lực nhà nước, khắc phục tình trạng “vừa đá bóng, vừa thổi còi” như mô hình thanh tra nhà nước hiện nay. Đây là cơ quan giám sát chuyên trách trực thuộc Quốc hội, với nhiệm vụ chính là giúp Quốc hội tiến hành các cuộc điều tra làm rõ trách nhiệm chính trị và trách nhiệm pháp lý đối với những quan chức cấp cao ở Trung ương và trong bộ máy hành chính khi họ có dấu hiệu vi phạm pháp luật hoặc các chuẩn mực đạo đức công vụ và những vụ việc gây bức xúc trong dư luận. Để bảo đảm cơ quan này hoạt động hiệu quả cần trang bị cho nó những thẩm quyền đặc biệt như: có quyền tuyệt đối trong việc tiếp cận mọi thông tin của nhà nước, buộc các cơ quan có liên quan phải hợp tác để giải quyết vấn đề, tiến

hành các biện pháp để ngăn chặn hành vi vi phạm hoặc phục vụ cho công tác thanh tra, điều tra; được áp dụng các biện pháp đặc biệt để thực hiện nhiệm vụ; có quyền điều tra, khởi tố các vụ án hành chính và tham nhũng. Trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, cơ quan này phải có trách nhiệm hướng dẫn và giúp đỡ những người khiếu nại, tố cáo và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân.

Ba là, hoàn thiện tổ chức, hoạt động các cơ quan tư pháp.

Ở nước ta, nguyên tắc tòa án xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật đã được Hiến pháp ghi nhận. Nhưng trên thực tế, hoạt động của các cơ quan tư pháp lại bị chi phối bởi nhiều thiết chế quyền lực khác, đặc biệt là sự can thiệp thông qua những ý kiến chỉ đạo của các cấp ủy đảng và chính quyền địa phương. Đây chính là một trong những nan giải lớn nhất trong bảo đảm tính độc lập của hoạt động xét xử, chính vì vậy, để hoạt động xét xử của tòa án trở thành phương thức hữu hiệu trong việc kiểm soát quyền lực nhà nước, cần đẩy mạnh cải cách tư pháp theo hướng tăng tính độc lập và thẩm quyền cho hệ thống tòa án, chuyên nghiệp hóa hoạt động tư pháp. Đây là một trong những nội dung quan trọng để tòa án thực sự là cơ quan bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, bảo vệ pháp luật, chống lại sự tha hóa quyền lực nhà nước, đặc biệt là nhánh quyền hành pháp. Để đạt được mục đích đó, việc cải cách tư pháp cần tiến hành theo hướng sau: (1) Đẩy mạnh cải cách thể chế tư pháp theo hướng hoàn thiện việc sắp xếp bộ máy tư pháp, phân rõ chức năng, quyền hạn và chế độ quản lý của cơ quan tư pháp; bảo đảm cho cơ quan tòa án xét xử và cơ quan kiểm sát căn cứ vào pháp luật thực hiện quyền hạn của mình một cách độc lập, công khai và minh bạch; tăng cường công tác giám sát tư pháp, trừng trị

ng nghiêm minh những hành vi tham nhũng trong lĩnh vực tư pháp; (2) Tiếp tục hoàn thiện tổ chức và hoạt động của tòa án theo Hiến pháp 2013 và Luật Tổ chức Tòa án năm 2014, trong đó tổ chức cơ sở đảng trong tòa án được thiết kế theo ngành dọc, thống nhất từ Tòa án nhân dân tối cao đến tòa án nhân dân cấp huyện; (3) Thành lập cơ quan bảo vệ Hiến pháp (có thể theo mô hình Hội đồng Bảo hiến như ở Pháp) để kiểm soát quyền lập pháp, quyền hành pháp.

Hoàn thiện cơ chế pháp lý phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp là một trong những nội dung quan trọng ở Việt Nam hiện nay nhằm phát huy dân chủ XHCN và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, qua đó đẩy lùi tham nhũng, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và bảo đảm Nhà nước Việt Nam thực sự là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân □

(1) TS Nguyễn Mạnh Bình: *Hoàn thiện cơ chế pháp lý giám sát xã hội đối với thực thi quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2012, tr.8.

(2) Montesquieu: *Bàn về tinh thần pháp luật* (Hoàng Thanh Đạm dịch), Nxb Lý luận chính trị, Hà Nội, 2004, tr.106.

(3) GS, TS Phạm Hồng Thái: “Quyền lực nhân dân và quyền lực nhà nước qua các hiến pháp”, Tạp chí *Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội*, Luật học 25, 2009, tr. 4.

(4), (5) S. Chiavo - Campo và P.S.A. Sundaram: *Phục vụ và duy trì: Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003, tr.12, 13.