

THIẾT CHẾ CHÍNH TRỊ - PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT QUYỀN LỰC TRONG ĐIỀU KIỆN MỘT ĐẢNG DUY NHẤT CẨM QUYỀN Ở VIỆT NAM

PHẠM MINH ANH* - ĐỖ VĂN QUÂN**

Thiết chế chính trị - pháp luật về kiểm soát quyền lực trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền là hướng đến tính hệ thống, đồng bộ và đặc thù để thúc đẩy tất cả các chủ thể xã hội có quan hệ với quyền lực chính trị cùng có trách nhiệm, quyền lợi, năng lực và cam kết hành động. Điều này được chứng minh bằng khoa học và thực tiễn ở Việt Nam trong những năm qua.

THIẾT chế chính trị - pháp luật trong kiểm soát quyền lực được hiểu là tập hợp hệ thống các quy tắc (thành văn hoặc không thành văn) có vai trò định hướng, thúc đẩy hoặc kiểm soát mối quan hệ tương tác giữa các chủ thể liên quan, bảo đảm quyền lực luôn trong vòng trật tự. Thiết chế chính trị - pháp luật có thể được xem xét theo cấu trúc bên trong và cấu trúc bên ngoài của lĩnh vực chính trị - pháp luật. Theo đó, với cấu trúc bên trong thiết chế chính trị - pháp luật biểu hiện các nhóm, lực lượng và tổ chức được trang bị những phương tiện vật chất và thực hiện các chức năng trong lĩnh vực chính trị - pháp luật; với cấu trúc bên ngoài, thiết chế chính trị - pháp luật là tập hợp những nguyên tắc, giá trị, chuẩn mực định hướng cho các hành vi, quan hệ xã hội nhằm thỏa mãn các nhu cầu liên quan đến lĩnh vực chính trị - pháp luật.

Hệ thống cơ chế kiểm soát quyền lực trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền ở Việt Nam - tiếp cận từ góc độ thiết chế chính trị - pháp luật

Kiểm soát quyền lực được hiểu là hệ thống những cơ chế, hoạt động được thực hiện bởi các chủ thể xã hội, bằng các cách thức, biện pháp, phương tiện khác nhau nhằm giữ cho việc thực thi quyền lực đúng mục đích và hiệu quả. Tiếp cận thiết chế chính trị - pháp luật, hệ thống quan hệ quyền lực và cơ chế kiểm soát quyền lực trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền ở Việt Nam thể hiện trên các khía cạnh sau:

Một là, tính tất yếu, khách quan và phổ biến của quan hệ quyền lực và kiểm soát quyền lực trong xã hội hiện đại. Quan hệ

* PGS, TS, Trưởng Cán bộ Lê Hồng Phong

** TS, Viện Xã hội học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

quyền lực và kiểm soát quyền lực là một trong những vấn đề trung tâm trong đời sống chính trị của mỗi quốc gia. Quyền lực luôn mang tính hai mặt, *một mặt*, là yếu tố không thể thiếu để tổ chức và quản lý xã hội; *mặt khác*, nó luôn tiềm ẩn nguy cơ bị tha hóa dẫn đến sự chuyên quyền, độc đoán, đi ngược lại với lợi ích của đa số nhân dân. Trong điều kiện của chế độ dân chủ, kiểm soát quyền lực luôn là một yêu cầu tự thân. Để loại bỏ nguy cơ lạm quyền hay thiết lập quyền lực tuyệt đối, nhà nước pháp quyền luôn phải được tổ chức và hoạt động trên nền tảng của nguyên tắc phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp. Việc xác định rõ giới hạn quyền lực và thủ tục thực hiện quyền lực của các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp, vừa bảo đảm tính thống nhất, tính hệ thống của quyền lực, vừa bảo đảm không một thiết chế quyền lực nào có thể nằm ngoài sự kiểm soát⁽¹⁾. Sự chi phối mọi hoạt động đối với bộ máy nhà nước (lập pháp, hành pháp và tư pháp) của các đảng chính trị bằng các hình thức khác nhau và mức độ khác nhau vì lợi ích của các giai cấp mà đảng phái đó đại diện. Cho dù là nhà nước “tam quyền phân lập” hay nhà nước trong các thể chế chính trị khác thì cũng đều chú trọng đặc biệt đến việc xây dựng và hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực đối với từng chủ thể trong hệ thống chính trị và đối với toàn bộ hệ thống chính trị⁽²⁾.

Hai là, trên thế giới, tùy thuộc vào lịch sử, văn hóa và điều kiện cụ thể để từng quốc gia, dân tộc lựa chọn và thực hiện mô hình kiểm soát quyền lực khác nhau. Nhiều quốc gia tổ chức quyền lực nhà nước dựa trên học thuyết phân quyền. Tuy nhiên, việc vận

dụng học thuyết đó hết sức đa dạng, không giống nhau. Có nước thì phân quyền cứng rắn theo chính thể cộng hòa tổng thống (Mỹ); có nước thì phân quyền mềm dẻo theo chính thể cộng hòa đại nghị (Đức) hay chính thể quân chủ lập hiến (Anh); ngược lại, có nước phân quyền theo chính thể cộng hòa lưỡng tính (Nga, Pháp). Có nước giữa quyền lập pháp và quyền hành pháp không có sự độc lập, đối trọng chế ước lẫn nhau (Anh) mà dựa vào phe đối lập thiểu số trong nghị viện. Có nước giữa quyền lập pháp và quyền hành pháp lại độc lập, kiểm chế và đối trọng một cách cứng rắn (Mỹ); có nước kiểm chế, đối trọng một cách mềm dẻo giữa các quyền (Đức). Sự khác nhau này là do tổ chức quyền lực nhà nước về phương diện chính trị và kỹ thuật pháp lý, phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố từ tương quan lực lượng giữa các giai cấp, nhất là trong nội bộ của giai cấp cầm quyền, từ đặc thù của cuộc đấu tranh giai cấp ở trong nước và trên trường quốc tế, tư tưởng lập hiến của những người đương thời... Vì thế, không thể nói phân quyền theo nước này tốt, nước kia không tốt, theo mô hình này thì dân chủ, theo mô hình kia thì không dân chủ. Do vậy, tuyệt nhiên không có sự sao chép, rập khuôn máy móc mô hình phân quyền của nước này cho nước kia; đòi hỏi tổ chức quyền lực nhà nước của nước này

(1) Xem: Nguyễn Thị Kim Ngân: “Tăng cường kiểm soát quyền lực trong tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị bảo đảm thực hiện tốt quyền lực của nhân dân”, *Tạp chí Cộng sản điện tử*, ngày 19-2-2019, www.tapchicongsan.org.vn

(2) Xem: Nguyễn Minh Tuấn: “Kiểm soát quyền lực trong thực hiện cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ””: Lý luận và thực tiễn”, *Tạp chí Cộng sản điện tử*, ngày 24-4-2019, <http://www.tapchicongsan.org.vn>

phải giống nước kia mới có dân chủ và nhân quyền như một số người mong muốn⁽³⁾.

Ba là, yếu tố đặc biệt có tính cốt lõi của quan hệ quyền lực và cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước từ bên trong ở Việt Nam là do các chủ thể là cơ quan nhà nước trực tiếp vận hành. Đây chính là cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước giữa các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp kiểm soát lẫn nhau và kiểm soát bên trong của mỗi quyền. Cơ chế kiểm soát bên trong giúp cho bộ máy nhà nước tránh được những nguy cơ đe dọa phá vỡ tính thống nhất và sự vận hành có hiệu quả cao của cả bộ máy nhà nước; đồng thời, giữ cho các cơ quan nhà nước luôn duy trì được mối quan hệ nội tại với nhau với tư cách là bộ phận của một bộ máy chình thể. Mặt khác, để bảo đảm sự hợp lý trong việc phân công, phối hợp về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước nhằm duy trì sự kiểm soát, chế ước, phát hiện và xử lý kịp thời những biểu hiện không đúng, không hiệu quả trong việc thực hiện quyền lực nhà nước được giao⁽⁴⁾. Một trong những phương thức quan trọng để kiểm soát quyền lực nhà nước là tổ chức bộ máy nhà nước sao cho các cơ quan quyền lực nhà nước hoặc thực thi quyền lực nhà nước vừa thống nhất phối hợp hành động, vừa kiểm soát lẫn nhau để không một cơ quan nào có thể lạm quyền⁽⁵⁾.

Bốn là, yếu tố đặc biệt, bao trùm và đặc thù của vị thế nhân dân với tư cách là chủ thể tối cao, chủ thể gốc của quyền lực nhà nước, đồng thời cũng là chủ thể trong kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam. Điều 2, Hiến pháp năm 2013 đã khẳng định, tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, “Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của

Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân”. Chế định của Hiến pháp nước ta đã nói lên vấn đề có tính nguyên lý của mọi nền dân chủ, mà Việt Nam không phải là một ngoại lệ. Nguồn gốc quyền lực nhà nước là từ nhân dân. Bản thân Nhà nước, cơ quan nhà nước, công chức, viên chức nhà nước không có quyền, mà chỉ nhận sự ủy quyền của nhân dân, thay mặt nhân dân thực thi quyền lực của nhân dân. Nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước, nên nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước là một tất yếu, chính đáng. Phương tiện để nhân dân giao quyền, ủy quyền quyền lực nhà nước của mình là thực hành quyền lập hiến. Bằng quyền lập hiến của mình, nhân dân ủy thác quyền lập pháp cho Quốc hội, quyền hành pháp cho Chính phủ và quyền tư pháp cho tòa án⁽⁶⁾.

Thực tiễn cho thấy, việc đề cao chủ quyền nhân dân thể hiện một cách sâu sắc sự hòa hợp dân tộc, sự hài hòa về lợi ích và sự đồng thuận xã hội nhằm tạo nên sức mạnh để phát triển đất nước. Hiến pháp không chỉ ghi nhận lợi ích của nhân dân, dân tộc mà còn thể hiện lợi ích của các giai cấp, các tầng lớp trong xã hội⁽⁷⁾. Quyền làm chủ của nhân dân

(3) Xem: Trần Ngọc Đường: “Không vận dụng học thuyết phân quyền một cách rập khuôn, máy móc”, Trang thông tin điện tử Hội đồng Lý luận Trung ương, ngày 28-8-2018, <http://hdll.vn>

(4) Xem: Nguyễn Thị Kim Ngân: “Tăng cường kiểm soát quyền lực trong tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị bảo đảm thực hiện tốt quyền lực của nhân dân”, *Tlđđ*

(5) Xem: Phan Xuân Sơn: “Kiểm soát quyền lực Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”, *Tạp chí Xây dựng Đảng điện tử*, ngày 28-1-2018, <http://www.xaydungdang.org.vn/>

(6), (7) Xem: Trần Ngọc Đường: ““Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân” thể hiện xuyên suốt, nhất quán trong toàn bộ nội dung của Hiến pháp sửa đổi”, *báo Nhân dân điện tử*, ngày 16-12-2013, <https://nhandan.com.vn/>

ngày càng được bảo đảm; bộ máy nhà nước từng bước được đổi mới trong tổ chức và hoạt động theo hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa; cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ngày càng được định hình rõ nét và góp phần hạn chế tình trạng tha hóa quyền lực⁽⁸⁾.

Năm là, các quan hệ quyền lực và kiểm soát quyền lực ở Việt Nam được thực hiện đồng thời bởi hai hệ thống cơ chế: kiểm soát quyền lực trong nội bộ từng tổ chức và kiểm soát quyền lực giữa các tổ chức trong hệ thống chính trị. Tiếp cận thiết chế chính trị - pháp luật cho thấy, kiểm soát quyền lực ở Việt Nam hiện nay không chỉ với từng tổ chức mà còn ở quan hệ giữa các tổ chức với nhau trong hệ thống chính trị. Kiểm soát quyền lực trong từng tổ chức của hệ thống chính trị, bao gồm: kiểm soát quyền lực trong Đảng; kiểm soát quyền lực trong Nhà nước; kiểm soát quyền lực trong Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội. Kiểm soát quyền lực giữa các chủ thể của hệ thống chính trị, bao gồm: kiểm soát quyền lực của Đảng đối với Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội; kiểm soát quyền lực đối với Đảng, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội; kiểm soát quyền lực của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội đối với Đảng, Nhà nước⁽⁹⁾.

Sáu là, tính khách quan, đặc thù, đặc biệt và hạt nhân trong thực hiện mô hình cơ chế tự kiểm soát và bị kiểm soát quyền lực của đảng duy nhất cầm quyền. Từ khi thành lập Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa năm 1945 cho đến nay, nhờ các yếu tố khách quan và năng lực chủ quan, Đảng Cộng sản Việt Nam luôn là đảng cầm quyền, có trách nhiệm lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Quyền

lực lãnh đạo có thể không chính thức, chỉ được thừa nhận bởi nhân dân, như trong thời kỳ đấu tranh giành chính quyền; cũng có thể chính thức được chế định trong Hiến pháp. Đặc trưng của quyền lực lãnh đạo là được thực thi bằng sự ảnh hưởng, sự hấp dẫn và tính tiên phong, gương mẫu của người lãnh đạo, không có bộ máy cưỡng chế để áp đặt ý chí của người lãnh đạo. Đảng phải thể hiện “là đạo đức, là văn minh”, “không có mục đích nào khác, ngoài lợi ích của Tổ quốc, của nhân dân”⁽¹⁰⁾. Các hình thức kiểm soát này đều đã được quy định trong Hiến pháp, các văn bản quy phạm pháp luật và Điều lệ Đảng. Kiểm soát quyền lực của Đảng còn thực hiện bởi việc đánh giá hiệu quả lãnh đạo theo vai trò lãnh đạo được chế định bởi Hiến pháp...

Bên cạnh đó, Đảng thực hiện cơ chế “tự kiểm soát” bằng các hình thức sinh hoạt đảng như “tự phê bình và phê bình”, kỷ luật đảng, công tác kiểm tra, giám sát của các tổ chức đảng từ chi bộ đến Trung ương theo Điều lệ Đảng⁽¹¹⁾. “Chế tài” quan trọng nhất đối với kiểm soát quyền lực chính trị của Đảng là lòng tin của nhân dân, của những người đi theo Đảng. Đánh giá tính hiệu quả của cơ chế tự kiểm soát của Đảng được thực hiện trên các khía cạnh: *Mức độ thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ mà Đảng đề ra; niềm tin của nhân dân đối với sự lãnh đạo của Đảng và những*

(8) Xem: Hồ Xuân Quang, Nguyễn Tuấn Anh: “Quá trình nhận thức và phát triển lý luận của Đảng Cộng sản Việt Nam về kiểm soát quyền lực nhà nước thời kỳ đổi mới”, *Tạp chí Lý luận chính trị*, số 8, 2018

(9) Xem: Nguyễn Minh Tuấn: “Kiểm soát quyền lực trong thực hiện cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”: Lý luận và thực tiễn”, *Tlđđ*

(10), (11) Xem: Phan Xuân Sơn: “Kiểm soát quyền lực Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”, *Tlđđ*

giá trị tiến bộ mà Đảng mang đến cho cho nhân dân, cho đất nước, cho dân tộc⁽¹²⁾.

Bây là, thực hiện đồng bộ, đồng thời và tương tác trong kiểm soát mối quan hệ quyền lực từ trên xuống dưới; từ dưới lên trên; kiểm soát quyền lực theo hệ thống ngang và dọc. Với phương châm “ở đâu có quyền lực, ở đó phải có sự giám sát”. Khuôn khổ pháp luật bảo đảm kiểm soát lẫn nhau giữa các tổ chức, cơ quan, bộ, ngành, kiểm soát giữa trong và ngoài, giữa trên và dưới một cách chặt chẽ, hiệu quả. Đối tượng kiểm soát của chính quyền Trung ương đối với chính quyền địa phương được thể hiện trên nhiều mặt: quản lý kinh tế, xã hội, văn hóa..., bảo đảm cung ứng dịch vụ công; tổ chức và nhân sự, tài chính - ngân sách và các mặt khác. Kiểm soát của chính quyền Trung ương đối với chính quyền địa phương không chỉ là theo dõi, xem xét để phát hiện, ngăn chặn những gì trái với quy định mà còn là việc chính quyền Trung ương ở giới hạn, mức độ nhất định làm chủ được tình hình, đặt chính quyền địa phương trong tầm ảnh hưởng, chi phối và có năng lực bảo đảm để chính quyền địa phương thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật⁽¹³⁾.

Tám là, Việt Nam có truyền thống và ưu thế trong thực hiện cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ” thành cơ chế chung trong quản lý toàn bộ xã hội kể từ Đại hội VI của Đảng năm 1986 đến nay. Cơ chế này phản ánh và giải quyết 3 mối quan hệ chính trị cơ bản nhất ở Việt Nam hiện nay, đó là quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và nhân dân, là giải quyết những vấn đề bản chất cốt lõi nhất của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa mà chúng ta xây dựng⁽¹⁴⁾. Mối quan hệ giữa Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ là mối quan hệ lớn và

cơ bản nhất của đời sống chính trị - pháp lý ở nước ta. Hiến pháp năm 2013 đã thể chế hóa “Đảng lãnh đạo Nhà nước và xã hội” với những nội dung mang tính chính trị - pháp lý mới, thể hiện sâu sắc vị trí, vai trò, trách nhiệm chính trị - pháp lý giữa Đảng, Nhà nước và nhân dân. Với nhận thức về vị trí, vai trò và trách nhiệm đó, Đảng ta đã giữ vững và ngày càng phát huy là nhân tố định hướng sự vận động và phát triển mối quan hệ giữa 3 thành tố: Đảng, Nhà nước và nhân dân⁽¹⁵⁾. Cơ chế kiểm soát quyền lực này đã được thực tiễn khẳng định: nhân dân làm chủ - yếu tố trung tâm của cơ chế Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ; Đảng lãnh đạo - yếu tố quyết định nhất bảo đảm cho sự vận hành cơ chế có hiệu quả; Nhà nước quản lý - yếu tố quyết định trực tiếp sự thành công trong vận hành cơ chế.

Chín là, trong quan hệ quyền lực, mặc dù xác lập nhân dân là chủ thể gốc, chủ thể của mọi quyền lực nhưng cũng cần được kiểm soát thích hợp. Quyền của công dân không tách rời nghĩa vụ công dân. Kiểm soát quyền lực của công dân là để công dân thực hiện đúng, đầy đủ và hiệu quả quyền lực của mình. Phải thấy rằng, công dân cũng có thể lạm quyền. Đó là khi vì tự do cá nhân của mình mà xâm hại đến tự do của xã hội và tự do của cá nhân khác, là khi công dân xâm

(12) Xem: Phan Xuân Sơn: “Kiểm soát quyền lực Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”, *Tlđđ*

(13) Xem: Nguyễn Vũ Thư: “Kiểm soát của chính quyền Trung ương đối với chính quyền địa phương ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Tổ chức nhà nước điện tử*, ngày 3-10-2018, <http://tcnn.vn>

(14) Xem: Phan Xuân Sơn: “Kiểm soát quyền lực Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”, *Tlđđ*

(15) Xem: Nguyễn Minh Tuấn: “Kiểm soát quyền lực trong thực hiện cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”: Lý luận và thực tiễn”, *Tlđđ*

hại đến lợi ích chung, thậm chí phạm tội⁽¹⁶⁾. Vì nhiều lẽ, công dân cũng có thể lạm quyền hoặc buông bỏ quyền lực, khi sử dụng các quyền của mình: vì tự do cá nhân dẫn tới xâm hại tự do của xã hội và tự do của cá nhân khác, xâm hại đến lợi ích chung, thậm chí phạm tội; dùng quyền tự do ngôn luận, quyền làm chủ, quyền biểu tình,... để gây rối, vi phạm các trật tự pháp luật, chống đối Nhà nước và cộng đồng xã hội. *Một mặt*, bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân, để nhân dân có điều kiện thực hành dân chủ, hiện thực hóa quyền, nghĩa vụ và lợi ích của mình; *mặt khác*, Đảng, Nhà nước và tự nhân dân cần có cơ chế kiểm soát các hoạt động tự do ngoài quy định của pháp luật.

Mười là, Việt Nam đang đặc biệt quan tâm đến xây dựng và sử dụng cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước do một thiết chế độc lập vận hành, đó là “cơ chế bảo vệ Hiến pháp do luật định”⁽¹⁷⁾. Theo đó, có thể thấy rằng quyền lập hiến là quyền lực tối cao so với quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp. Ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp đều khởi xướng từ quyền lập hiến. Kiểm soát quyền lực bằng Hiến pháp, pháp luật và bằng cơ chế cụ thể phù hợp với từng lĩnh vực thực thi quyền lực. Nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp là nguyên tắc phổ biến của nhà nước pháp quyền, ý chí của nhân dân và sự lựa chọn chính trị cho sự phát triển của một quốc gia dân chủ được xác định một cách tập trung nhất, đầy đủ nhất và cao nhất bằng Hiến pháp. Hiến pháp năm 2013 quy định các định chế độc lập tại Chương X, gồm Hội đồng Bầu cử quốc gia và Kiểm toán nhà nước. Đây là một chế định quan trọng giúp cho việc bầu cử cũng như kiểm tra việc thực thi tài chính công được độc lập, khách

quan khi hiến định các cơ quan này trong hoạt động chỉ tuân theo Hiến pháp và pháp luật. Đồng thời, là một nội dung quan trọng nhằm tăng cường hiệu quả trong hoạt động kiểm soát quyền lực nhà nước, giảm thiểu sự tha hóa, lạm dụng quyền lực trong thực thi công vụ của các cơ quan nhà nước. Bảo vệ Hiến pháp là bảo vệ toàn vẹn quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, bảo vệ sự thống nhất quyền lực nhà nước của nhân dân, phòng, chống sự tha hóa của quyền lực nhà nước. Thực tiễn chính trị cho thấy, bầu cử là phương thức kiểm soát quyền lực quan trọng nhất. Với tư cách là đảng chính trị, hơn nữa lại là đảng cầm quyền, Đảng lựa chọn đảng viên giới thiệu ra ứng cử, cho nhân dân bầu. Một đại biểu được bầu phải đáp ứng được sự tín nhiệm của nhân dân và của Đảng. Đảng và nhân dân đều thực hiện sự giám sát của mình đối với các vị đại diện đó.

Một số định hướng, giải pháp

Từ phương diện tiếp cận thiết chế chính trị - pháp luật và kiểm soát quyền lực trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền có thể đưa ra một số định hướng, giải pháp sau:

Thứ nhất, Việt Nam thực hiện chế độ một đảng duy nhất cầm quyền hoàn toàn có thể kiểm soát quyền lực có hiệu quả. Bởi vì, để kiểm soát quyền lực có hiệu quả thì không nhất thiết phải thực hiện trong điều kiện đa nguyên, đa đảng và áp dụng mô hình “tam quyền phân lập”. Hoàn toàn không phải việc kiểm soát quyền lực chỉ khả thi trong cơ chế chính trị có đảng đối lập và cần thiết khi

(16) Xem: Phan Xuân Sơn: “Kiểm soát quyền lực Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”, *Tlđđ*

(17) Xem: Trần Ngọc Đường: “Không vận dụng học thuyết phân quyền một cách rập khuôn, máy móc”, *Tlđđ*

quyền lực thật sự được phân quyền và đối trọng. Bởi vì, kiểm soát quyền lực là yêu cầu tự thân của mọi nền dân chủ, là chức năng của thiết chế chính trị - pháp luật của mỗi nhà nước. Do vậy, trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền ở nước ta, kiểm soát quyền lực cũng hết sức cần thiết và thật sự khả thi. Sự khả thi được thể hiện không chỉ ở chỗ đảng lãnh đạo mà còn đồng thời đảng cũng là một chủ thể kiểm soát việc thực thi quyền lực của các cơ quan nhà nước với vị thế, tính chất cầm quyền, chính danh⁽¹⁸⁾.

Thứ hai, tiếp cận dưới góc độ thể chế chính trị - pháp luật cho thấy, tính chất đặc biệt của hoạt động kiểm soát quyền lực ở Việt Nam được thực hiện đồng thời bởi nhiều cơ chế, phương thức, tầng nấc và mạng lưới khác nhau. Đó là: kiểm soát quyền lực nhà nước từ bên trong; nhân dân là chủ thể quyền lực tối cao, vừa là chủ thể đặc biệt quan trọng, vừa là đối tượng của kiểm soát quyền lực; kiểm soát quyền lực trong nội bộ từng tổ chức và kiểm soát quyền lực giữa các tổ chức trong hệ thống chính trị; cơ chế tự kiểm soát quyền lực và cơ chế bị kiểm soát quyền lực của đảng duy nhất cầm quyền; cơ chế kiểm soát quyền lực từ trên xuống dưới, từ dưới lên trên; kiểm soát quyền lực thông qua mối quan hệ “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”; kiểm soát quyền lực bằng cơ chế bảo vệ Hiến pháp do luật định.

Thứ ba, kiểm soát quyền lực là một quá trình liên tục, đồng bộ và không có điểm kết thúc. Mối quan hệ quyền lực và kiểm soát quyền lực ở Việt Nam hiện nay là tất yếu khách quan, tuy nhiên vừa có tính phổ biến, vừa có tính đặc thù lịch sử. Kiểm soát quyền lực là một vấn đề hết sức hệ trọng, nhưng cũng rất khó khăn, phức tạp, thường

xuyên và lâu dài⁽¹⁹⁾. Mối quan hệ quyền lực và kiểm soát quyền lực trong điều kiện duy nhất một đảng cầm quyền ở Việt Nam vừa mang tính tự giác, tự nguyện, tự thân của mỗi chủ thể quyền lực; vừa mang tính chế tài, áp lực và trách nhiệm xã hội, vừa mang tính phối hợp, thống nhất hành động nhằm bảo đảm quyền lực được sử dụng phù hợp và có hiệu lực, hiệu quả.

Thứ tư, tiếp cận kiểm soát quyền lực từ góc độ thiết chế chính trị - pháp luật trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền sẽ từng bước khắc phục được tình trạng nhấn mạnh mối quan hệ tĩnh, kém năng động, một chiều vai trò lãnh đạo của Đảng, đề cao tính tất yếu coi nhân dân làm chủ như là hệ quả, là kết quả đương nhiên của sự lãnh đạo của Đảng và quản lý của Nhà nước; đồng thời, phát huy được vai trò, chức năng của Đảng trong điều kiện “Đảng vừa lãnh đạo hệ thống chính trị, nhưng đồng thời là thành viên, bộ phận của hệ thống chính trị”. Ở đây, mối quan hệ giữa Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý và nhân dân làm chủ đặt ra vấn đề kiểm soát quyền lực nhà nước trở thành một nhiệm vụ kép và có ý nghĩa kép: Đảng vừa thực hiện quyền lực lãnh đạo, vừa kiểm soát quyền lực nhà nước, nhân dân vừa kiểm soát quyền lực lãnh đạo của Đảng, vừa kiểm soát quyền lực nhà nước. Quan hệ giữa Nhà nước với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là quan hệ phối hợp hành động, được thực hiện theo luật pháp và các quy chế. Đảng

(18) Xem: Lê Minh Thông: “Hoàn thiện pháp luật về quan hệ kiểm soát quyền lực nhà nước giữa Quốc hội và Chính phủ”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp điện tử*, ngày 3-2-2020, <http://www.lapphap.vn/>

(19) Xem: Nguyễn Minh Đoàn: “Tiếp tục đổi mới tư duy pháp lý về kiểm soát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước ở nước ta”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp điện tử*, ngày 4-12-2019, <http://lapphap.vn>

Cộng sản Việt Nam vừa là người lãnh đạo, vừa là thành viên của Mặt trận Tổ quốc. Vì vậy, quan hệ giữa Đảng và Mặt trận Tổ quốc vừa là quan hệ lãnh đạo, vừa là quan hệ phối hợp và thống nhất hành động. Đặc biệt, sẽ từng bước tránh được biểu hiện thiếu kịp thời, lúng túng, đùn đẩy, ỷ lại, né tránh trước các tình huống chính trị - xã hội cần phải giải quyết của các chủ thể quyền lực và cơ quan chức năng; đồng thời, bảo đảm cho quá trình kiểm soát quyền lực phải được triển khai thường xuyên, toàn diện, đồng bộ và không có “vùng cấm” trong toàn bộ các mối quan hệ liên quan đến quyền lực.

Thứ năm, Đảng Cộng sản Việt Nam đã và đang đi tiên phong trong hành động kiên quyết, kiên trì, triệt để và ngày càng hiệu quả hơn trong sứ mệnh lãnh đạo kiểm soát quyền lực. Tuy nhiên, để quá trình này thực sự trở thành một xu thế tất yếu trong toàn bộ xã hội cần phải tiếp tục thực thi nghiêm túc các nguyên tắc tổ chức xây dựng Đảng, trước hết thực hành dân chủ rộng rãi, đẩy mạnh tự phê bình và phê bình trong Đảng gắn với siết chặt kỷ luật, kiểm tra, giám sát của Đảng. Xây dựng và phát triển đạo đức chính trị lành mạnh trong Đảng, Nhà nước và xã hội. Đổi mới cơ chế vận hành của hệ thống chính trị ở Việt Nam theo hướng nhấn mạnh tính tương tác hai chiều: trên - dưới và trong - ngoài; xây dựng thiết chế chính trị - pháp luật theo mối quan hệ tương tác và ràng buộc giữa và trong ba bộ phận chính: kinh tế thị trường, nhà nước pháp quyền và xã hội. Trong vai trò là đảng duy nhất cầm quyền, để *tối ưu hóa việc kiểm soát quyền lực gắn với đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng hiện nay*, cần nghiên cứu đổi mới mô hình tổ chức Ủy ban Kiểm tra, nhất là xử lý mối quan hệ giữa bảo đảm lãnh đạo,

tập trung thống nhất và tôn trọng tính độc lập tương đối của Ủy ban Kiểm tra các cấp, giữa tổ chức và hoạt động theo “trục dọc” và “trục ngang” hợp lý hơn⁽²⁰⁾.

Thứ sáu, phát huy tổng thể vai trò, trách nhiệm của mọi chủ thể xã hội trong kiểm soát quyền lực ở các khía cạnh: Chủ động ngăn ngừa đề phòng từ xa các nguy cơ và hành vi tha hóa quyền lực; tham gia xây dựng, hoàn thiện chính sách, pháp luật về kiểm soát quyền lực; gương mẫu chấp hành các quy định pháp luật về kiểm soát quyền lực; tham gia giám sát, phát hiện, phản ánh, tố cáo hành vi lạm dụng quyền lực; cộng tác với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc xác minh, xử lý lạm dụng quyền lực khi được yêu cầu; lên án, đấu tranh thúc đẩy các cơ quan có thẩm quyền xử lý việc lạm quyền; củng cố sức mạnh, vai trò và niềm tin của nhân dân với tư cách chủ thể quyền lực gốc; đồng bộ hóa trách nhiệm, năng lực và uy tín của Đảng, Nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội với tư cách là những chủ thể quyền lực; nâng cao trách nhiệm, năng lực và sức mạnh của các cơ quan, tổ chức và cá nhân trong quá trình thực thi kiểm soát quyền lực; thống nhất trong nhận thức và hành động của toàn bộ hệ thống chính trị và xã hội về mục tiêu cốt lõi của hoạt động kiểm soát quyền lực vì mục tiêu phát triển nhanh, bền vững và hài hòa của đất nước; hoàn thiện cơ chế, chính sách cụ thể, nhằm tạo cơ hội thúc đẩy nhu cầu và sự tham gia tích cực, trách nhiệm của toàn bộ xã hội trong kiểm soát quyền lực.

(20) Xem: Cao Văn Thống: “Hoàn thiện mô hình ủy ban kiểm tra đảng các cấp nhằm tối ưu hóa kiểm soát quyền lực gắn với đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng”, *Tạp chí Cộng sản điện tử*, ngày 31-12-2019, <http://www.tapchicongsan.org.vn>

Thứ bảy, trong các cơ chế kiểm soát quyền lực ở Việt Nam hiện nay, cần đặc biệt thúc đẩy tính hiệu lực, hiệu quả của cơ chế nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước. Đề phòng, chống sự tha hóa quyền lực thì nhân dân phải thực sự là chủ và làm chủ đất nước, làm chủ xã hội, làm chủ bản thân mình. Nhân dân phải thực sự tham gia vào quản lý xã hội, quản lý nhà nước và điều hành quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Thiết chế chính trị - pháp luật trong kiểm soát quyền lực phải đáp ứng yêu cầu phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Từ thực tiễn cho thấy, chỉ có dựa vào sức mạnh của nhân dân mới có thể kiểm soát quyền lực hiệu quả. Do đó, thiết chế chính trị - pháp luật phải được xây dựng trên cơ sở có sự tham gia rộng rãi, thực chất của nhân dân nhằm bảo đảm phát huy được quyền làm chủ của nhân dân. Quá trình này phải diễn ra trong không gian mở với những điều kiện thuận lợi cho sự tham gia của người dân bằng các phương thức thực hiện dân chủ trực tiếp và đại diện trên tất cả các phương diện. Phải bảo đảm rằng quyền công dân không thể tách rời nghĩa vụ công dân trong kiểm soát quyền lực; công dân có trách nhiệm thực hiện nghĩa vụ đối với Nhà nước và xã hội. Đẩy mạnh việc tập trung xây dựng ý thức chính trị - pháp luật cho các giai tầng xã hội về kiểm soát quyền lực với 3 nội dung: Sự hiểu biết, thái độ tích cực và khả năng thực hiện, áp dụng chính trị - pháp luật.

Thứ tám, thực hiện đồng bộ kiểm soát quyền lực giữa bên trong và bên ngoài, nhấn mạnh cơ chế tự kiểm soát quyền lực của mỗi chủ thể quyền lực. Kiểm soát quyền lực bên trong là sự kiểm soát giữa các nhánh quyền lực nhà nước bằng các cơ chế kiểm tra, kiểm chế lẫn nhau, các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp không thể vượt quá giới hạn

do luật định. Kiểm soát từ bên ngoài đối với công quyền được thực hiện bởi nhân dân, báo chí, doanh nghiệp, Mặt trận Tổ quốc và các thành viên của Mặt trận. Đồng thời, thực hiện kiểm soát quyền lực từ sớm, từ xa; thiết lập cơ chế tự kiểm soát quyền lực của mỗi cá nhân, tổ chức được trao quyền. Quyền lực càng cao thì càng phải được kiểm soát bởi bản thân, tổ chức và xã hội. Cần có những định hướng rõ ràng trong việc hoàn thiện các quy định của pháp luật, bộ máy tổ chức trong thực hiện nhiệm vụ kiểm soát quyền lực. Chẳng hạn, các quy định về trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị trong kiểm soát quyền lực theo hướng rõ ràng, cụ thể hơn, nhằm đề cao ý thức trách nhiệm, tăng cường khả năng tự quản lý, tự phát hiện, tự chịu trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan, đơn vị.

Thứ chín, về lâu dài và cốt lõi cần xây dựng cho mỗi chủ thể quyền lực trong xã hội, nhất là những cá nhân, tổ chức được trao quyền lực và có nguy cơ tha hóa, lạm dụng quyền lực thấm thấu về “xã hội giá trị”, hướng tới các giá trị tiến bộ, văn minh, nhân văn, hạnh phúc bền vững của con người và xã hội. Việc định hướng xã hội giá trị không có nghĩa là bỏ qua lợi ích, mà là mục đích của các hành vi, hành động của các chủ thể quyền lực không chỉ dừng lại ở lợi ích. Đồng thời, lợi ích cá nhân, nhóm xã hội - chủ thể quyền lực phải phù hợp, gắn với lợi ích của cộng đồng, xã hội. Xã hội giá trị đề cao các giá trị văn hóa, đạo đức, tính đoàn kết, tương trợ lẫn nhau. Việc xây dựng xã hội giá trị là quá trình hướng đích lâu dài gắn liền với định hướng, mục tiêu xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam và có ý nghĩa quan trọng trong việc góp phần kiểm soát quyền lực có hiệu quả trong điều kiện duy nhất một đảng cầm quyền. □