

# Nhận diện và hoàn chỉnh cơ chế kiểm soát việc trao, thực thi quyền lực ở nước ta hiện nay

CAO VĂN THỐNG\*

*Quyền lực là mối quan hệ giữa các thực thể hành động của đời sống xã hội, trong đó thực thể này có thể chi phối hoặc buộc thực thể khác phải phục tùng ý chí của mình nhờ sức mạnh, vị thế nào đó trong quan hệ xã hội. Vấn đề đặt ra là việc kiểm soát quyền lực thế nào để người ta không thể tham nhũng, không dám tham nhũng, không muốn tham nhũng và không cần tham nhũng; để chống lại nguy cơ tha hóa quyền lực trong điều kiện hiện nay vì các nguy cơ tha hóa, như lạm quyền, lộng quyền...*

## Nhận diện quyền lực và biểu hiện của sự tha hóa quyền lực ở nước ta hiện nay

Xã hội có nhiều lĩnh vực khác nhau, có những phương thức hoạt động khác nhau của con người. Bởi vì, con người do tất yếu tự nhiên phải sống thành cộng đồng xã hội mà xã hội phải cần có quyền lực để điều hòa, phối hợp hoạt động chung, để bảo đảm an sinh cho xã hội và tự do cho mỗi người. Do vậy, cũng có nhiều loại hình quyền lực, như quyền lực công; quyền lực nhà nước - bộ phận cốt lõi của quyền lực chính trị; quyền lực nhân dân.

Tha hóa quyền lực là một căn bệnh của những người có chức có quyền, nếu không có giải pháp kiểm soát chặt chẽ.

Trong Nhà nước pháp quyền, quyền lực (cả quyền lực chính trị, quyền lực Nhà nước) đều thuộc về nhân dân. Nhân dân ủy quyền cho Nhà nước mà thực chất là thông qua các cá nhân trong các cơ quan công quyền thực hiện. Quyền lực cá nhân càng cao, càng tuyệt đối thì sự tha hóa càng gia tăng tương đối. Như vậy, quyền lực bị tha hóa là một tất yếu và thường biểu hiện dưới dạng sau: *sự lạm quyền; sự lộng quyền; sự tùy tiện; sự vô trách nhiệm; sự bất lực; sự lợi dụng quyền lực (trục lợi từ quyền lực); sự tiếm quyền; sự tham quyền cố vị; sự quan liêu; sự tập trung quyền lực quá mức (sự độc đoán, chuyên quyền); sự phân tán quyền lực; nạn kiêu*

*binh.* Ngoài những biểu hiện trên, sự tha hóa và hậu quả của sự tha hóa quyền lực còn có những biểu hiện khác nữa, nhưng nói chung, dù có biểu hiện như thế nào thì các khuynh hướng tha hóa của quyền lực cũng đều gây ra hậu quả xấu cho xã hội và ảnh hưởng đến uy tín, hiệu lực, hiệu quả quản lý của nhà nước. Do vậy, cần phải có các biện pháp phòng, chống sự tha hóa của quyền lực mặc dù không thể loại bỏ ngay được chúng ra khỏi quá trình tổ chức và thực hiện quyền lực.

Việc chống lại hoặc hạn chế nguy cơ tha hóa của quyền lực là việc làm không dễ

\* Ủy viên Ủy ban Kiểm tra Trung ương



nhưng không phải là không thể. Nó đòi hỏi một hệ thống đồng bộ các biện pháp pháp chế, vật chất, tinh thần, chất lượng cuộc sống, dân chủ và trình độ dân trí, truyền thống văn hóa, sự phát triển kinh tế - xã hội... Nhưng đầu tiên, nó đòi hỏi sự quyết tâm chính trị cao của đảng cầm quyền và cả hệ thống chính trị, của mỗi công dân, các cán bộ, công chức, viên chức trong hệ thống chính trị, nhất là trong bộ máy nhà nước.

Hiện nay, Đảng và Nhà nước ta rất quan tâm và chú trọng đến việc kiểm soát quyền lực bao gồm từ việc trao quyền, thực thi quyền lực và kiểm soát mà trước hết tập trung xây dựng, hoàn thiện và thực hiện nghiêm cơ chế kiểm soát việc trao thực thi quyền lực và phòng, chống có hiệu quả việc tha hóa quyền lực theo tinh thần Đại hội XII của Đảng.

Cơ chế vận hành quyền lực được trao hiện nay cho thấy, đối với các cơ quan Đảng, bao gồm: lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức thực hiện; việc phân công, phân nhiệm rõ nhiệm vụ, trách nhiệm, quyền hạn của tập thể cấp ủy, tổ chức đảng, từ cá nhân thành viên cấp ủy, tổ chức đảng; bằng sự đồng viên, thuyết phục; bằng công tác kiểm tra, giám sát, kiểm soát; bằng thực hiện chế độ thỉnh thị, báo cáo, kiến nghị... Cơ chế vận hành quyền lực của các tổ chức nhà nước bao gồm: công tác quản

lý, chỉ đạo, điều hành, tổ chức thực hiện; việc phân định rõ nhiệm vụ, trách nhiệm, quyền hạn của người đứng đầu tổ chức và cấp phó, cán bộ giúp việc. Bằng mệnh lệnh hành chính, bằng công tác đồng viên, thuyết phục; bằng công tác kiểm tra, giám sát, thanh tra, kiểm toán, báo cáo, kiến nghị, xử lý trách nhiệm. Cơ chế vận hành của các cơ quan tư pháp bao gồm: Quyết định khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án. Thực hiện các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn khác theo quy định của pháp luật.

Cơ chế kiểm soát việc thực thi và chống sự tha hóa quyền lực hiện nay đang được thực hiện chủ yếu như sau:

*Trong các cơ quan Đảng*, đang thực hiện các hình thức, biện pháp: chất vấn; tự phê bình và phê bình; yêu cầu báo cáo vấn đề, vụ việc của tập thể và cá nhân theo quy định; thực hiện kiểm điểm, tự phê bình theo gọi ý của cấp ủy cấp trên; lấy phiếu tín nhiệm; kiểm tra, giám sát; xử lý tổ chức đảng, đảng viên vi phạm; xử lý bằng biện pháp khác; báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét, giải quyết. *Các tổ chức đảng thực hiện bằng các hình thức, biện pháp:* kiểm tra, giám sát; đề nghị xử lý tổ chức đảng, đảng viên vi phạm; báo cáo, kiến nghị cấp có thẩm quyền xem xét, giải quyết theo quy định. *Ủy ban kiểm tra các cấp thực hiện*

*chủ yếu bằng các hình thức, biện pháp:* kiểm tra, giám sát, kể cả giám sát việc kê khai tài sản, thu nhập theo quy định; xử lý đảng viên vi phạm; đề nghị xử lý tổ chức bằng biện pháp khác; báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét, giải quyết theo quy định.

*Trong các tổ chức, cơ quan Nhà nước cho thấy: Quốc hội, hội đồng nhân dân các cấp thực hiện bằng các hình thức, biện pháp:* giám sát, chất vấn, truy vấn; lấy phiếu tín nhiệm; xử lý theo thẩm quyền: bãi nhiệm; miễn nhiệm; bác tư cách, chức vụ; cho thôi đại biểu Quốc hội, hội đồng nhân dân. *Đề nghị:* truy cứu, xử lý hành chính, xử lý bằng pháp luật và xử lý bằng biện pháp khác. *Cơ quan thanh tra Nhà nước, thanh tra chuyên ngành các cấp thực hiện bằng các hình thức, biện pháp:* thanh tra, giải quyết tố cáo, giải quyết khiếu nại; đề nghị cấp có thẩm quyền kết luận thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo; đề nghị cơ quan điều tra khởi tố, điều tra theo quy định của pháp luật; đề nghị ủy ban kiểm tra kiểm tra khi có dấu hiệu vi phạm, xử lý vi phạm của tổ chức đảng, đảng viên; đề nghị cấp có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, ban hành mới cơ chế, chính sách, pháp luật cho phù hợp. *Cơ quan kiểm toán và cơ quan có chức năng thực hiện kiểm toán thực*

*hiện bằng các hình thức, biện pháp:* kiểm toán nhà nước; kiểm toán độc lập, kiểm toán nội bộ; kiến nghị thu hồi, xử lý tiền, tài sản vi phạm thực hiện không đúng cho ngân sách nhà nước; đề nghị xử lý đúng tổ chức, cá nhân sai phạm; đề nghị khởi tố, điều tra cá nhân vi phạm; đề nghị cấp có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, ban hành mới cơ chế, chính sách, pháp luật cho phù hợp. *Cơ quan điều tra, truy tố, xét xử thực hiện bằng các hình thức, biện pháp:* khởi tố; điều tra; đề nghị truy tố, xét xử cá nhân, đảng viên, công chức vi phạm pháp luật; đề nghị các cấp có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, ban hành mới cơ chế, chính sách, pháp luật cho phù hợp. *Cơ quan thi hành án thực hiện bằng các hình thức, biện pháp:* kê biên, phong tỏa tài sản; thu hồi tài sản tham nhũng, phi pháp; thực hiện các biện pháp khác theo quy định của pháp luật.

*Trong Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội, cơ quan báo chí và nhân dân cho thấy, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội thực hiện bằng các hình thức, biện pháp:* kiểm tra, giám sát; phản biện xã hội; kiến nghị, phản ánh, chất vấn. *Cơ quan báo chí, xuất bản thực hiện bằng các hình thức, biện pháp:* công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục các tin, bài, ấn phẩm

sách, báo...; phản ánh, kiến nghị với các cấp có thẩm quyền của Đảng, Nhà nước về những vấn đề có liên quan. Nhân dân thực hiện bằng các hình thức, biện pháp: tham gia kiểm tra, giám sát; góp ý, chất vấn, đối thoại; phản ánh, kiến nghị, khiếu nại; tố cáo, tố giác vi phạm.

Tuy nhiên, việc trao thực thi quyền lực của cán bộ, công chức thời gian qua có lúc, có nơi, có cơ quan, đơn vị, tổ chức do chưa nắm vững chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo Hiến pháp, quy định của Đảng, pháp luật của Nhà nước, nên khi cụ thể hóa thành chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của tổ chức, của tập thể và cá nhân chưa thực sự rõ quyền, đúng quyền, đủ quyền, thực quyền. Đó đó, dẫn đến tình trạng trao nhầm quyền, thiếu quyền, quá quyền, trái quyền, không rõ quyền, chông chéo quyền; hoặc tập quyền, tản quyền, đầu tư quyền, cần quyền, bóp méo quyền, hoặc chia sẻ quyền giữa tập thể và cá nhân, giữa cấp dưới và cấp trên, giữa các tổ chức, cơ quan, đơn vị ngang cấp trong thực hiện chức trách nhiệm vụ tương tự nhau. Việc trao quyền cho cá nhân cán bộ, công chức chưa bảo đảm: rõ quyền, đủ quyền, đúng quyền và thực quyền của cá nhân thống nhất với quyền của tập thể, nhất là người đứng đầu. Việc nhận thức quyền lực được trao của một số cán bộ,

công chức chưa đúng, chưa đầy đủ, nên khi thực thi quyền lực được giao chưa đúng, chưa hết, chưa đầy đủ, thậm chí còn làm trái với quyền lực đó, dẫn đến lạm quyền, lộng quyền, tranh đoạt, đầu tư, thao túng quyền lực để vụ lợi...

Việc lạm dụng và tha hóa quyền lực được trao của cán bộ, công chức biểu hiện qua một số loại quyền lực cụ thể như sau: *Thứ nhất, việc lạm dụng quyền lực chính trị* biểu hiện ở việc ban hành một số, chủ trương, chính sách, nghị quyết, quyết định của tập thể hoặc cá nhân trái quy định của Đảng, pháp luật của Nhà nước, của cấp trên; có tình trạng bán chức, bán quyền, bán vị trí công tác... *Thứ hai, việc lạm dụng quyền lực lập pháp* biểu hiện ở việc ban hành một số chính sách, pháp luật không công bằng, có lợi cho cơ quan, đơn vị, giai tầng nào đó trong xã hội; qua việc ban hành một số thể chế, cơ chế, chính sách cụ thể về phát triển kinh tế, xã hội, thực hiện các chương trình, dự án đầu tư,... bị chi phối, bóp méo, chia sẻ có lợi cho bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp nào đó... *Thứ ba, việc lạm dụng quyền lực hành chính* biểu hiện ở thực hiện cơ chế "xin cho - duyệt cấp" (chạy cho - chạy chủ trương, chạy thủ tục, chạy cấp phép...); thiết lập tổ chức bộ máy, cán bộ không phù hợp, phân bổ nguồn lực



không hợp lý; ra quyết định hành chính cụ thể có sự ưu ái, có lợi cho tổ chức, cá nhân. *Thứ tư, việc lạm dụng quyền lực kinh tế* biểu hiện ở việc sử dụng, quản lý tài nguyên, vốn, tài sản của quốc gia, của tập thể lãnh phí, kém hiệu quả, hiệu lực, dẫn đến tình trạng thất thoát, tham nhũng, tiêu cực. *Thứ năm, việc lạm dụng quyền lực tư pháp* biểu hiện ở việc quyết định khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử không chính xác, không công bằng, không đúng quy định của pháp luật, dẫn đến việc chạy để không bị khởi tố, điều tra, chạy thay đổi biện pháp ngăn chặn, chạy tình trạng sức khỏe; chạy tội, chạy án, chạy vi phạm, chạy thắng kiện, chạy không phải thi hành án,... *Thứ sáu, việc lạm dụng quyền lực thông tin* biểu hiện ở việc “sáng đưa, trưa gắp, chiều gỡ” trên báo chí để trục lợi.

Nguyên nhân của việc trao và thực thi quyền lực chưa có hiệu quả và sự tha hóa quyền lực, trước hết là do nhận thức của cấp ủy, tổ chức đảng, cán bộ, đảng viên chưa đúng. Chậm cụ thể hóa Cương lĩnh chính trị, Điều lệ Đảng, các nghị quyết, chỉ thị của Đảng thành các quy chế, quyết định, quy định, hướng dẫn của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước để có đủ cơ sở, căn cứ pháp lý và điều kiện thực hiện thống nhất, đồng bộ. Chế tài xử lý vi

phạm chưa đồng bộ và đủ mạnh. Các thế lực thù địch lợi dụng thực hiện âm mưu “diễn biến hòa bình”, lợi dụng mua chuộc dụ dỗ một số cán bộ, kể cả cán bộ cao cấp thoái hóa, biến chất dẫn đến vi phạm. Việc chấp hành, tuân thủ các nguyên tắc tổ chức và sinh hoạt Đảng chưa nghiêm; tự phê bình và phê bình trong sinh hoạt cấp ủy, tổ chức đảng, chi bộ, cơ quan, đơn vị, của cán bộ, đảng viên, công chức còn hình thức, xuôi chiều, giảm sút, thậm chí bị tê liệt. Việc trao quyền lực chưa đi đôi với kiểm tra, giám sát, kiểm soát chặt chẽ việc thực thi quyền lực, dẫn đến tham quyền, tham thế lực, thao túng, thâm tóm quyền lực; tư tưởng lấy quan làm gốc; cơ chế phòng ngừa khuyết điểm, vi phạm chưa chủ động, chưa hiệu quả; việc xử lý vi phạm chưa kịp thời, đồng bộ, kiên quyết, dứt điểm và nghiêm minh, còn biểu hiện trên nhẹ, dưới nặng, quan xử theo lễ, dân xử theo hình; dẫn đến người vi phạm ngoan cố chưa bị nghiêm trị thì không sợ. Chưa có cơ chế công khai, minh bạch, phát huy dân chủ trong Đảng, trong xã hội, trong việc kiểm tra, giám sát, kiểm soát việc trao, thực thi quyền lực, chống tha hóa quyền lực...

Hiện nay, có nhiều hoạt động của các cơ quan nhà nước, cán bộ, nhân viên công quyền không được kiểm soát tốt nên vi phạm xảy ra rất

nhiều mà việc phát hiện lại không phải là từ phía Nhà nước. Nguyên nhân là do chính các cơ quan và các cán bộ, nhân viên công quyền thường bao che cho nhau hoặc liên kết với nhau để tạo ra một khu vực đặc quyền, đặc lợi cho họ như một thứ thành trì vững chắc. Nhiều vi phạm chủ yếu được phát hiện khi nội bộ có sự mâu thuẫn hoặc bị tố cáo hoặc qua thông tin đại chúng, dư luận. Như vậy thì sự kiểm soát quyền lực bởi các cơ chế pháp lý hiện hành đã ít phát huy tác dụng, hiệu quả.

## Một số giải pháp nhằm thực hiện tốt việc kiểm soát quyền lực trong thời gian tới

Để thực hiện có hiệu lực, hiệu quả việc trao và kiểm soát việc thực thi quyền lực và chống tha hóa quyền lực của cán bộ, đảng viên, công chức trong thời gian tới theo tinh thần Nghị quyết Đại hội lần thứ XII của Đảng, cần thực hiện đồng bộ một số nội dung sau:

*Một là, cụ thể hóa các nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Đảng và tổ chức thực hiện nghiêm túc.* Xây dựng quy chế, quy định cụ thể việc thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ, nguyên tắc tự phê bình và phê bình, tập thể lãnh đạo, cá nhân phụ trách. Sớm ban hành quy chế dân chủ trong Đảng, Quy định về chế độ trách nhiệm của người đứng đầu

cấp ủy, tổ chức đảng, tổ chức nhà nước và Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội; quy chế đối thoại giữa người đứng đầu tổ chức đảng, tổ chức nhà nước với nhân dân; quy chế truy cứu trách nhiệm của tập thể tổ chức đảng và cá nhân đảng viên có khuyết điểm, vi phạm và tổ chức thực hiện nghiêm túc.

*Hai là*, hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách của Nhà nước đồng bộ, chặt chẽ, hiệu lực, hiệu quả, bảo đảm cán bộ, công chức không muốn, không cần, không thể, không dám lạm quyền, lạm quyền để vụ lợi nhằm chủ động phòng ngừa, ngăn chặn sự thao hóa quyền lực. Mục tiêu, yêu cầu của việc trao và thực thi quyền lực được trao của cán bộ, công chức phải bảo đảm: Rõ quyền; đủ quyền; dùng quyền; thực quyền; thực hiện đúng và hết trách nhiệm, nhiệm vụ, quyền hạn được giao; phối hợp thực thi quyền lực giữa các cơ quan theo đúng quy định. Không được: Lạm quyền; lạm quyền; tiếm quyền; cướp quyền; trộm quyền; tranh đoạt quyền; ngơ quyền; né tránh quyền, đùn đẩy quyền của mình cho cấp trên hoặc cho cơ quan, đơn vị, tổ chức khác giải quyết, xử lý (nếu thấy không có lợi hoặc không đủ tự tin); làm trái chức trách, nhiệm vụ được giao.

*Ba là*, nghiên cứu thực hiện chế độ phân cấp, phân

quyền theo hướng đổi mới tổ chức bộ máy hệ thống chính trị đồng bộ, tinh giảm đầu mối, phù hợp chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao của mỗi tổ chức, phù hợp, thống nhất giữa cấp dưới với cấp trên; không nhất thiết cấp trên có tổ chức nào cấp dưới có tổ chức đó; tinh giản biên chế theo hướng tinh gọn, rõ việc, rõ người, không chồng chéo chức trách, nhiệm vụ.

*Bốn là*, ban hành và tổ chức thực hiện tốt chế độ đối thoại dân chủ trong Đảng; đổi mới với cơ sở. Thực hiện chế độ nghiên cứu, tổng kết thực tiễn bảo đảm khoa học, thiết thực, tránh hình thức.

*Năm là*, thực hiện chế độ trao và chịu trách nhiệm, nhất là người đứng đầu cơ quan, đơn vị, xử lý nghiêm các trường hợp có khuyết điểm, vi phạm và có cơ chế bảo vệ cán bộ tích cực đổi mới, sáng tạo, dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm.

*Sáu là*, thực hiện nghiêm, có hiệu quả chế độ bầu cử, bổ nhiệm, luân chuyển, điều động, điều chuyển cán bộ; chế độ miễn nhiệm, bãi nhiệm, cho thôi giữ chức, từ chức của cán bộ; chế độ bỏ phiếu tín nhiệm định kỳ đối với cán bộ theo quy định của Đảng, Nhà nước; chế độ báo cáo và giải trình công khai, minh bạch đối với cán bộ, công chức trong hệ thống chính trị theo đúng quy định.

*Bảy là*, có cơ chế, chế độ cung cấp, sử dụng, quản lý

và công khai, tuyên truyền, phổ biến thông tin của Đảng, Nhà nước cho tổ chức, cá nhân. Thực hiện nghiêm chế độ kiểm tra, giám sát, kiểm soát, phản biện, chất vấn, điều trần, truy vấn, truy cứu trách nhiệm đối với cán bộ, đảng viên, công chức và chế độ khen thưởng và kỷ luật, thu hồi tài sản vi phạm.

*Tám là*, tăng cường cải cách hành chính theo hướng chủ động kiến tạo, phát triển, hành động, liêm khiết, phục vụ nhân dân; tích cực ứng dụng khoa học công nghệ trong lãnh đạo, quản lý cả trong Đảng và trong bộ máy Nhà nước.

*Chín là*, thực hiện các biện pháp tổ chức khác, như khi thấy cán bộ, đảng viên, công chức có dư luận lạm quyền, lạm quyền, thao túng quyền lực... có dấu hiệu tham nhũng, lãng phí, tiêu cực, lợi ích nhóm, gây sách nhiễu, phiếu hà, làm trái chức trách, nhiệm vụ, quyền hạn thì phải yêu cầu báo cáo, giải trình, nếu thấy cần thiết thì phải đình chỉ sinh hoạt đảng, đình chỉ công tác, đình chỉ chức vụ để phục vụ công tác kiểm tra, giám sát, thanh tra, điều tra... theo đúng quy định của Đảng và pháp luật của Nhà nước, bảo đảm "không có vùng cấm, không có vùng trống, không có ngoại lệ, không có nhân nhượng" để giữ nghiêm kỷ cương pháp nước. ■