

# THỰC TRẠNG VÀ HƯỚNG NGHIÊN CỨU VỀ THIẾT CHẾ CHỦ TỊCH NƯỚC Ở VIỆT NAM

VŨ HOÀNG DƯƠNG<sup>(\*)</sup>

**Tóm tắt:** Chủ tịch nước là thiết chế quan trọng trong bộ máy nhà nước Việt Nam, được ghi nhận, sửa đổi qua các bản Hiến pháp nhằm thỏa mãn những đòi hỏi của từng thời kỳ. Để có cơ sở cho thay đổi này, bên cạnh yếu tố chính trị, thì một phần quan trọng đến từ luận cứ khoa học được cung cấp bởi các công trình nghiên cứu về Chủ tịch nước, nguyên thủ quốc gia của nền khoa học pháp lý nước nhà. Dù vậy, hiện nay số lượng, cũng như chất lượng của các nghiên cứu có liên quan chưa thực sự tương xứng với mức độ quan trọng của thiết chế Chủ tịch nước cũng như đòi hỏi cải cách của từng thời kỳ. Vì thế, để góp phần nào đó cải thiện thực trạng này, bài viết tiếp cận từ phương pháp phân tích, tổng hợp, với phạm vi là các công trình đã công bố trong nước, về một số nội dung nghiên cứu đã có liên quan đến thiết chế Chủ tịch nước trong khoảng hơn mười năm trở lại đây; để trên cơ sở đó chỉ ra những hạn chế, thiếu hụt trong nghiên cứu và đề xuất hướng nghiên cứu trong thời gian tới.

**Từ khóa:** Chủ tịch nước; thiết chế; Hiến pháp; Chính phủ.

**Abstract:** Presidency is an important institution in Vietnamese government. It has been recognized and revised through Constitutions to meet requirements of each historical period. The basis of these changes is partly politics, partly research on presidency and state governance. However, the quantity and quality of these research have not met reality demands. As such, this article analyzed research published in the last 15 years in Vietnam on Presidency as an institution. Research gaps and directions for future studies were discussed.

**Keywords:** Presidency; institution; Constitution; Government.

Ngày nhận bài: 21/10/2019; Ngày sửa bài: 02/11/2019; Ngày duyệt đăng bài: 27/11/2019.

## 1. Thành tựu và hạn chế

Với phạm vi tiếp cận gói gọn trong các nghiên cứu trong nước về thiết chế chủ tịch nước, có thể đưa ra một vài nhận xét nhận xét mang tính chất tổng quát về cách tiếp cận, và hình thức của các công trình nghiên cứu về thiết chế Chủ tịch nước, trước khi đi sâu hơn vào từng nội dung nghiên cứu đáng chú ý. Cụ thể, về cách tiếp cận, nghiên cứu về thiết chế chủ tịch nước từ trước đến nay đã được tiếp cận từ các lý thuyết khác nhau như: Học thuyết phân quyền, Chủ nghĩa Hiến pháp, nhà nước pháp quyền, kết hợp với đặc trưng của nước ta là lý thuyết tập quyền xã hội chủ nghĩa. Thiết chế Chủ tịch nước là đối tượng nghiên cứu không

cần bãi cãi của khoa học pháp lý, đồng thời cũng là đối tượng nghiên cứu của một số ngành khoa học xã hội khác, chẳng hạn như khoa học chính trị. Về hình thức thể hiện, các công trình nghiên cứu chuyên sâu về thiết chế Chủ tịch nước chủ yếu là các bài báo khoa học đăng trên tạp chí chuyên ngành luật, và một số luận văn, luận án<sup>(1)</sup>. Chiếm số lượng đông đảo hơn là những nội dung

<sup>(\*)</sup> Viện Nhà nước và Pháp luật.

<sup>(1)</sup> Một số bài viết đăng trên các tạp chí chuyên ngành: Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, Nghiên cứu lập pháp, Khoa học pháp lý. Lý luận chính trị của các tác giả Cao Vũ Minh, Bùi Ngọc Sơn, Đỗ Minh Khôi, Đỗ Tiến Dũng, Nguyễn Thị Hối, Thái Vinh Thắng, Luận án tiến sĩ luật học của Đỗ Tiến Dũng.

nghiên cứu về chế định Chủ tịch nước nằm trong sách chuyên khảo<sup>(2)</sup> hay trong các đề tài nghiên cứu khoa học<sup>(3)</sup>.

### 1.1. Thành tựu

Các kết quả nghiên cứu về thiết chế Chủ tịch nước tính đến nay hầu như đã chạm đến tất cả các nội dung có liên quan, và có thể phân thành các nhóm vấn đề lớn sau: *nghiên cứu về vị trí, vai trò, nghiên cứu về nhiệm vụ quyền hạn, tổ chức bộ máy và nghiên cứu về mối quan hệ của thiết chế Chủ tịch nước với các cơ quan trong bộ máy nhà nước...*

#### a) Nghiên cứu vị trí, vai trò của thiết chế Chủ tịch nước

Đây là nội dung quen thuộc thường được nhắc đến khi nghiên cứu về Chủ tịch nước, có đóng góp không nhỏ trong việc tạo nên những thay đổi về thiết chế Chủ tịch nước qua các bản Hiến pháp. Để có được điều này, cơ bản nhất các nghiên cứu đã làm rõ những thay đổi về vị trí, vai trò của cơ quan Chủ tịch nước qua từng bản Hiến pháp, những ưu điểm, hạn chế cần thay đổi. Gần đây nhất, khi Hiến pháp năm 2013 trong giai đoạn “thai nghén”, chính các nghiên cứu này đã tạo cơ sở khoa học cho quy định về Chủ tịch nước trong Hiến pháp năm 2013. Đáng chú ý cũng có những công trình riêng biệt nghiên cứu về Hiến pháp năm 1946 với sự ghi nhận những điểm tiến bộ so với trình độ, hay kinh nghiệm lập pháp lúc bấy giờ<sup>(4)</sup>. Trong khi đó, Chủ tịch nước trong Hiến pháp năm 1959 và Hiến pháp năm 1980 không có những công trình riêng biệt mà chỉ tồn tại dưới dạng các nội dung trong các công trình đề cập đến sự thay đổi của thiết chế Chủ tịch nước qua các Hiến pháp đã ban hành<sup>(5)</sup>.

Bên cạnh nghiên cứu pháp luật trong nước, bằng phương pháp so sánh, có nghiên cứu cũng chỉ ra ba loại vị trí của Nguyên thủ quốc gia trong bộ máy nhà nước hiện đại, tùy thuộc vào hình thức chính thể: (i) “biểu tượng”; (ii) đứng đầu hành pháp trong cả hai trường hợp hành pháp một đầu (Hoa Kỳ) và hành pháp hai đầu (Pháp); (iii) là một thiết chế độc lập, có vị trí đặc biệt, có vai trò là người điều hòa quyền lực, do đó có những thẩm quyền liên quan đồng thời đến cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp<sup>(6)</sup>.

Về vai trò, cũng với cách tiếp cận so sánh, bên cạnh phân tích pháp luật trong nước theo truyền thống, một số tác giả đã thực hiện việc nghiên cứu tổng quát vai

<sup>(2)</sup> Xem thêm: Khoa Luật Đại học quốc gia Hà Nội, Bình luận Khoa học Hiến pháp Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Nxb. Chính trị quốc gia, 2016; Lê Minh Thông (2011), *Đổi mới, hoàn thiện bộ máy Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân ở Việt Nam hiện nay*, Nxb. Chính trị quốc gia.

<sup>(3)</sup> Tham khảo Đào Trí Úc (2001), *Đề tài cấp Nhà nước “Xây dựng nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân dưới sự lãnh đạo của Đảng”*.

<sup>(4)</sup> Xem thêm Ưông Chu Lưu (2009), “*Phát huy những giá trị chính trị, pháp lý của Hiến pháp 1946 trong sự nghiệp đổi mới hiện nay*”, TS. Ưông Chu Lưu chủ biên, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.

<sup>(5)</sup> Bùi Xuân Đức (2005), *Thiết chế Chủ tịch nước trong 60 năm qua, Nhà nước và Pháp luật*. Số 10/2005, tr. 3 - 8, 32.; Bùi Xuân Đức (2009), *Sự kế thừa, phát triển chế định Chủ tịch nước trong Hiến pháp 1946 qua các bản hiến pháp Việt Nam và một số yếu cấu đổi mới, kỹ yếu Hội thảo Phát huy những giá trị lịch sử, chính trị, pháp lý của Hiến pháp 1946 trong sự nghiệp đổi mới hiện nay*, Văn phòng Quốc hội.

<sup>(6)</sup> Đào Trí Úc, *Cơ sở lý luận và thực tiễn của mô hình nguyên thủ quốc gia ở nước ta hiện nay*, đăng trên website

<http://>

[http://vncplp.gov.vn/ct/cms/nguencuochuyende/Lists/nghuencuuphapluat/View\\_Detail.aspx?ItemID=153](http://vncplp.gov.vn/ct/cms/nguencuochuyende/Lists/nghuencuuphapluat/View_Detail.aspx?ItemID=153), truy cập ngày 26/09/2019

trò của nguyên thủ quốc gia<sup>(7)</sup> trên thế giới và đối chiếu với vai trò của Chủ tịch nước ở Việt Nam tạo cơ sở tham chiếu trong xây dựng, đánh giá chế định Chủ tịch nước ở nước ta. Từ đó, có thể thấy được những vai trò mang tính chất truyền thống đã và đang có sự điều chỉnh về nội dung thực hiện quyền lực do sự phát triển của các thể chế dân chủ (biểu tượng quốc gia hoặc tham gia vào hoạt động hành pháp, đại diện cho pháp luật và nền công lý); hoặc ngày càng được nhấn mạnh và từng bước được củng cố, phát huy các mặt tích cực trong mô hình Nhà nước pháp quyền (bảo đảm cho tính hợp hiến, hợp pháp của một chế độ hoặc tham gia điều hòa kiểm soát quyền lực nhà nước)<sup>(8)</sup>.

Liên quan đến nghiên cứu về vị trí, vai trò của Chủ tịch, thấy còn hướng nghiên cứu đáng chú ý, dù chưa nhiều, đó là vấn đề nhất thể hóa Chủ tịch nước với Người đứng đầu của Đảng<sup>(9)</sup>. Đây thực chất không phải là vấn đề mới nhưng ít nhiều có hạn chế trong tiếp cận các tư duy mới, và dường như cần được “bật đèn xanh” bởi giới lãnh đạo chính trị mới có thể tạo sự khởi sắc trong nghiên cứu; trái ngược với nghiên cứu nhất thể hóa các chức danh cấp địa phương vốn được nghiên cứu khá nhiều và thậm chí đã được thí điểm thực hiện ở một số nơi.

### **b) Nghiên cứu nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước**

Nghiên cứu về nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch nước cũng là nội dung nghiên cứu cơ bản với cách tiếp cận truyền thống là nghiên cứu luận giải các quy định của Hiến pháp và các đạo luật. Có thể chia các nghiên cứu nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước theo Hiến pháp thành hai nhóm lớn: (i) *Nhóm các nhiệm vụ, quyền hạn*

*liên quan đến chức năng đại diện, thay mặt nhà nước về đối nội và đối ngoại; (ii) Nhóm các nhiệm vụ, quyền hạn liên quan đến việc phối hợp các thiết chế nhà nước lập pháp, hành pháp, tư pháp.*

- *Đối với các nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước liên quan đến chức năng đại diện, thay mặt nhà nước về đối nội và đối ngoại. Số đông các nghiên cứu nêu ý kiến về nhiệm vụ, quyền hạn phong hàm cấp tướng liên quan mật tiết với vai trò thống lĩnh lực lượng vũ trang và nhiệm vụ, quyền hạn đàm phán, ký điều ước quốc tế<sup>(10)</sup>. Về quyền hạn phong hàm cấp tướng, đây là sự hiện thực hóa vai trò thống lĩnh các lực lượng vũ trang, có tính “lịch sử, mang tính “biểu tượng”<sup>(11)</sup>, gắn liền với nguyên thủ quốc gia ở các chính thể khác nhau; thẩm quyền trong việc phong hàm*

<sup>(7)</sup> Tham khảo một số công trình nghiên cứu “nguyên thủ quốc gia” của tác giả Thái Vĩnh Thắng: “Chế định nguyên thủ quốc gia ở các nhà nước tư sản”, *Nhà nước và Pháp luật*. Số 2/1996, tr. 13 - 18; “Chế định nguyên thủ quốc gia qua các bản Hiến pháp Việt Nam dưới góc nhìn tham chiếu”, *Nhà nước và Pháp luật*. 2018. - Số 12, tr. 3-15.

<sup>(8)</sup> Xem thêm Đặng Xuân Phương (2016). Vị trí, vai trò và nhiệm vụ, quyền hạn của chủ tịch nước theo Hiến pháp 2013, *Bản tin thông tin khoa học lập pháp*, Số 02 (25) năm 2016.

<sup>(9)</sup> Xem thêm Nguyễn Sĩ Dũng (2017) *Nhất thể hóa: Phân tích để lựa chọn mô hình*, đăng trên website <http://tiasang.com.vn/-dien-dan/Nhat-the-hoa-Phan-tich-de-lua-chon-mo-hinh-10639>, truy cập ngày 26/09/2019

<sup>(10)</sup> Xem thêm Lê Mai Thanh (2013). “Thẩm quyền đàm phán, ký kết, quyết định phê chuẩn, phê duyệt và gia nhập điều ước quốc tế trong Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992”, Tạp chí *Nhà nước và pháp luật*. Số 3/ 2013, Tr.13-16.

<sup>(11)</sup> Xem thêm Nguyễn Xuân Yêm (2016), *Về quy định thống lĩnh lực lượng vũ trang nhân dân của Chủ tịch nước*, đăng trên Tạp chí Cộng sản Điện tử, truy cập <http://www.tapchiconsan.org.vn/Home/PrintStory.aspx?distribution=39605&print=true>; đăng tải ngày 28/6/2016

trong lực lượng vũ trang nhân dân<sup>(12)</sup> theo Hiến pháp năm 2013 cũng được phân tích, luận giải cụ thể.

- *Đối với các nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước liên quan đến việc phối hợp các thiết chế nhà nước lập pháp, hành pháp, tư pháp.* Gần đây, sau khi Hiến pháp năm 2013 ban hành và có hiệu lực, nhóm nhiệm vụ, quyền hạn này nổi lên một số điểm được giới học thuật quan tâm nghiên cứu đó quyền công bố hiến pháp, luật, pháp lệnh<sup>(13)</sup>, thẩm quyền xem xét lại văn bản luật nhằm nâng cao vai trò trong giám sát hoạt động lập pháp và thẩm quyền chủ động tham gia các phiên họp của Chính phủ. Cụ thể đối với quyền *tham dự phiên họp của Chính phủ*, quy định của Hiến pháp mới được giới nghiên cứu đánh giá là một bước tiến lớn trong tư duy lập hiến ở nước ta, bởi những lý do<sup>(14)</sup>: (i) Chủ tịch nước chỉ đứng đầu Nhà nước mà không đứng đầu Chính phủ, nên không thể chủ tọa các phiên họp của Chính phủ, mà chỉ yêu cầu Chính phủ họp bàn về những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của mình. (ii) Về cơ chế chịu trách nhiệm thì Thủ tướng Chính phủ là người đứng đầu Chính phủ, vì thế phải chịu trách nhiệm trước Quốc hội về hoạt động của Chính phủ. (iii) Xuất phát từ mô hình bộ máy nhà nước Việt Nam, nếu thừa nhận quyền chủ tọa các phiên họp Chính phủ thì đã có sự chuyển đổi chính thể từ mô hình đại nghị Việt Nam hiện nay sang mô hình tổng thống hoặc bán tổng thống. Điều này có thể thay đổi không chỉ thể chế nhà nước mà ít nhiều cả thể chế chính trị.

Từ những phân tích, tổng kết các quy định của Hiến pháp xung quanh vấn đề nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước có nghiên cứu đưa ra nhận xét chung đáng

chú ý rằng: Chủ tịch nước có quyền hạn và trách nhiệm phải tham gia vào những vấn đề đặc biệt hệ trọng của đất nước liên quan đến chiến tranh và hòa bình, sự toàn vẹn lãnh thổ, khối đại đoàn kết, thống nhất dân tộc, việc tổ chức ra một số cơ quan quan trọng của bộ máy nhà nước, chính sách đối ngoại...<sup>(15)</sup>. Từ đó, không thể cho rằng sự tham gia của nguyên thủ quốc gia vào các hoạt động của bộ máy nhà nước chỉ mang tính hình thức. Hiến pháp quy định Nhân dân là chủ thể cao nhất của quyền lực nhà nước, Chủ tịch nước là người đứng đầu Nhà nước thì cũng phải chịu trách nhiệm chính trị trước toàn thể quốc dân.

#### c) Nghiên cứu tổ chức bộ máy, nhân sự của thiết chế Chủ tịch nước

*Thứ nhất*, nghiên cứu tổ chức bộ máy, nhân sự:

Nghiên cứu tổ chức bộ máy của thiết chế Chủ tịch nước nhìn chung không có nhiều, cả theo hướng nghiên cứu đơn lẻ hay là một nội dung trong các đề tài lớn. Các nghiên cứu hiện có đã đề cập đến một số vấn đề trong nghiên cứu tổ chức,

<sup>(12)</sup> Xem thêm Cao Vũ Minh (2011), "Hiến pháp mới với vị trí, vai trò của nguyên thủ quốc gia Chủ tịch nước". *Nghiên cứu lập pháp*. Số 22/2011, tr. 29 - 34.

<sup>(13)</sup> Xem thêm Cao Vũ Minh (2013), "Thẩm quyền của chủ tịch nước cần được quy định thống nhất trong Dự thảo sửa đổi Hiến pháp". *Nghiên cứu lập pháp*. Số 5/2013, tr. 14 - 20.

<sup>(14)</sup> Viên Chính sách công và Pháp luật, *Bình luận khoa học Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013*. Viện Chính sách công và Pháp luật, Nxb. Lao động - xã hội, Hà Nội.

<sup>(15)</sup> Xem thêm: Cao Vũ Minh, Võ Phan Lê Nguyễn (2014), Chế định Chủ tịch nước trong Hiến pháp năm 2013 và việc xây dựng Luật về hoạt động của Chủ tịch nước, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, 2014, Số 223 (279), tr. 03 - 11.

bộ máy của thiết chế chủ tịch nước: *Tiêu chuẩn chức danh chủ tịch nước hay điều kiện lựa chọn Chủ tịch nước, nghiên cứu thủ tục bầu chủ tịch nước*<sup>(16)</sup> hay *tổ chức bộ máy của thiết chế chủ tịch nước*.

Về bộ máy, hiện nay, theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, cấu trúc bộ máy của thiết chế Chủ tịch nước bao gồm: Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước và Văn phòng Chủ tịch nước, được kế thừa gần như nguyên vẹn từ Hiến pháp năm 1992 nên cũng không được nghiên cứu nhiều, nhất là hai bộ phận Phó Chủ tịch nước<sup>(17)</sup> và Văn phòng Chủ tịch nước – các bộ phận giúp việc vốn đã chứng tỏ sự ổn định theo thời gian và không phát sinh sự việc nào đáng kể hay sửa đổi nào về mặt luật pháp để thu hút các nghiên cứu<sup>(18)</sup>.

Khác với các cơ quan trên, Hội đồng Quốc phòng và An ninh Việt Nam lại giành được tương đối sự quan tâm. Qua quá trình tổng hợp các nghiên cứu về Hội đồng Quốc phòng và An ninh thấy nổi lên một số ý kiến đáng lưu tâm sau đây. Về tổ chức của Hội đồng, có ý kiến cho rằng cần bổ sung chức danh *Thư ký Hội đồng Quốc phòng và An ninh*<sup>(19)</sup>. Về nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng, Hội đồng phải hoạt động trong cả điều kiện bình thường hay chiến tranh và phải được luật hóa, định hình rõ những nhiệm vụ, quyền hạn đặc biệt mà Hiến pháp trao cho Hội đồng là gì; minh định trong các đạo luật về phạm vi hoạt động của Hội đồng<sup>(20)</sup>. Điều này là cần thiết trong bối cảnh Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội là cơ quan có chức năng lập pháp, xây dựng các luật, pháp lệnh thuộc lĩnh vực quốc phòng, an ninh, Chính phủ được Hiến pháp phân công thống nhất

quản lý nhà nước về lĩnh vực an ninh quốc phòng, vậy Hội đồng Quốc phòng và An ninh Việt Nam sẽ có phạm vi hoạt động như thế nào để khỏi trùng lặp, “lấn sân” của các thiết chế kể trên.

d) *Nghiên cứu về mối quan hệ giữa Chủ tịch nước với các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp*

Nghiên cứu về mối quan hệ của Chủ tịch nước với các thiết chế này tiếp cận chủ yếu thông qua luận giải các quy định của hiến pháp, so sánh quy định của các bản hiến pháp với nhau đồng thời so sánh quy định của hiến pháp với các đạo luật về tổ chức và hoạt động của các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp. Nghiên cứu so sánh với hiến pháp, pháp luật nước ngoài thì không có nhiều và cũng không nổi bật so với việc nghiên cứu pháp luật trong nước. Các nghiên cứu chủ yếu được thực

<sup>(16)</sup> Xem thêm Đặng Xuân Phương (2016), vị trí, vai trò và nhiệm vụ, quyền hạn của chủ tịch nước theo Hiến pháp 2013, *Bản tin thông tin khoa học lập pháp*, Số 02 (25) năm 2016

<sup>(17)</sup> Xem thêm Đỗ Tiến Dũng (2016), “Phó” nguyên thủ quốc gia - một chức danh đặc biệt”, *Nghiên cứu lập pháp*, Số 24 (328), 12/2016, tr.17-21,33.

<sup>(18)</sup> Xem thêm Nguyễn Thị Doan (2014), *Mối quan hệ của thiết chế Chủ tịch nước với các cơ quan quyền lực Nhà nước ở Trung ương và cấu trúc bộ máy của thiết chế Chủ tịch nước*, *Nghiên cứu lập pháp*, Số 18/2014.tr.3-7.

<sup>(19)</sup> Xem thêm Nguyễn Xuân Yêm (2016), *Về quy định thống lĩnh lực lượng vũ trang nhân dân của Chủ tịch nước*, đăng trên Tạp chí Cộng sản Điện tử, truy cập <http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/PrintStory.aspx?distribution=39605&print=true>; đăng tải ngày 28/6/2016.

<sup>(20)</sup> Xem thêm Nguyễn Hoài Nam (2012), “Tìm hiểu về nhiệm vụ “thống lĩnh lực lượng vũ trang nhân dân” của Chủ tịch nước, “tổng tư lệnh lực lượng vũ trang nhân dân” của Bộ trưởng Bộ quốc phòng - Hội đồng quốc phòng và an ninh trong Hiến pháp năm 1992 và quy định pháp luật hiện hành: Kỳ 1”, *Tạp chí Tòa án nhân dân*, Số 22/2012, tr. 36 - 45.

hiện xung quanh các quy định của Hiến pháp năm 1992, hiến pháp năm 2013. Bên cạnh đó, cũng xuất hiện các nghiên cứu liên quan đến của Hiến pháp năm 1946, đây là hướng nghiên cứu đã có những đóng góp nhất định cho việc xây dựng Hiến pháp năm 2013<sup>(21)</sup>. Cũng có nghiên cứu mạnh dạn chỉ ra bản chất của mối quan hệ giữa Chủ tịch nước và các thiết chế Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân về nhân sự cấp cao là “thực hiện sự chỉ đạo của Bộ Chính trị, ban chấp hành trung ương Đảng”<sup>(22)</sup>. Vì thế, thẩm quyền của Chủ tịch nước trong công tác này thường được đánh giá mang tính hình thức, tuy về mặt nhà nước, nó vẫn thể hiện vị trí, vai trò của Nguyên thủ quốc gia. Có thể chỉ ra một vài điểm đáng chú ý trong các nghiên cứu có liên quan như sau:

*Trong mối quan hệ với quốc hội*, có xu hướng đề xuất bổ sung quy định Chủ tịch nước có quyền tự mình hoặc theo đề nghị Chính phủ đề nghị Quốc hội xem xét lại luật đã được Quốc hội thông qua<sup>(23)</sup>; trường hợp Quốc hội vẫn biết quyết tán thành thì Chủ tịch nước phải công bố như quy định tại Hiến pháp năm 1946. Quy định như vậy sẽ góp phần nâng cao vị thế, vai trò của nguyên thủ quốc gia, cụ thể hóa nguyên tắc kiểm soát quyền lực.

*Trong mối quan hệ với Chính phủ*, một số công trình đã nhận diện được vấn đề “vênh” giữa thẩm quyền của chủ tịch nước với Chính phủ từ khi Luật tổ chức Chính phủ còn dang trong giai đoạn dự thảo như thẩm quyền tham dự các cuộc họp Chính phủ của Chủ tịch nước; quy trình đàm phán, ký điều ước Điều ước quốc tế của Chính phủ và Chủ tịch nước hay việc điều động lực lượng vũ trang<sup>(24)</sup>.

*Trong mối quan hệ với Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân*, một số nghiên cứu chú ý đến vấn đề tài quy định thẩm quyền của người đứng đầu nhà nước trong bổ nhiệm, miễn nhiệm, các chức danh Thẩm phán Tòa án nhân dân các cấp. Điều này được lý giải xuất phát từ sự nhân danh nhà nước khi thực hiện quyền xét xử của thẩm phán dù ở bất cứ cấp độ nào, việc Chủ tịch nước thay mặt Nhà nước bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Thẩm phán chính là việc trao hoặc tước quyền nhân danh nhà nước của thẩm phán<sup>(25)</sup>, góp phần nhất định tăng tính độc lập trong hoạt động xét xử của Tòa án. Bên cạnh mối quan hệ về nhân sự cấp cao này, cũng có nghiên cứu bổ sung, luận giải mối quan hệ giữa Chủ tịch nước và các cơ quan tư pháp thông qua việc phân tích thẩm quyền đặc xá của Chủ tịch nước.

## 1.2. Hạn chế

Một là, số lượng các công trình

<sup>(21)</sup> Tham khảo các bài viết trong Văn phòng Quốc hội (2009), “Phát huy những giá trị lịch sử, chính trị, pháp lý của Hiến pháp 1946 trong sự nghiệp đổi mới hiện nay”, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2009.

<sup>(22)</sup> Giang Sơn (2014), Bình luận Chương VI Hiến pháp (Chế định Chủ tịch nước), Kỷ yếu Hội thảo khoa học Tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 2013 (05/2014) do Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Viện chính sách công và pháp luật tổ chức, Hà Nội, 05/2014.

<sup>(23)</sup> Xem thêm Đỗ Minh Khôi (2014), Đánh giá chế định Chủ tịch nước trong Hiến pháp năm 2013, *Tạp chí Khoa học pháp lý*, Số 1/2014, tr. 48 - 56.

<sup>(24)</sup> Xem thêm Cao Vũ Minh, Nguyễn Thị Ngọc Dung (2015), Bàn về mối quan hệ giữa Chính phủ với các cơ quan nhà nước khác trong dự thảo Luật Tổ chức Chính phủ (sửa đổi), *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, Số 8/2015, tr. 43 - 50.

<sup>(25)</sup> Giang Sơn (2014), Bình luận Chương VI Hiến pháp (Chế định Chủ tịch nước), Kỷ yếu Hội thảo khoa học Tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 2013, do Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Viện chính sách công và pháp luật tổ chức, Hà Nội, tháng 05/2014

nghiên cứu còn chưa tương xứng với tầm quan trọng của một thiết chế cấu thành nên bộ máy nhà nước, chủ yếu xuất hiện trong thời điểm trước các cuộc sửa đổi Hiến pháp năm 1992 và năm 2013 nhằm cung cấp luận cứ, cơ sở khoa học cho công việc này.

*Hai là*, nghiên cứu cơ bản với cách tiếp cận truyền thống là nghiên cứu các quy định của Hiến pháp và các đạo luật có liên quan phần nhiều chỉ dừng lại ở mức so sánh, đối chiếu các sửa đổi, những điểm mới trong các bản hiến pháp. Các phân tích về điểm hạn chế, bất cập có liên quan còn ít thấy xuất hiện trong các nghiên cứu, quan trọng hơn và có ý nghĩa hơn, các nghiên cứu chỉ được ra xu thế, xu hướng biến đổi về vị trí, vai trò của Chủ tịch nước cả trong nước và thế giới thì lại chưa thấy xuất hiện.

*Ba là*, hạn chế trong nghiên cứu về hoạt động thực tế của chủ tịch nước. Chính sự thiếu vắng trong tổng kết thực tiễn là một phần lý do của thực trạng thiếu vắng các nhận định, ý kiến gợi mở hay các phán đoán xu thế hay sự thay đổi vị trí, vai trò, thẩm quyền trong tương lai của định chế này

*Bốn là*, hạn chế về phương pháp nghiên cứu. Nghiên cứu về Chủ tịch nước chủ yếu tiếp cận bằng phương pháp truyền thống mà chưa áp dụng các phương pháp đặc trưng của xã hội học khác. Bên cạnh đó, nghiên cứu về chủ tịch nước cũng chưa tiếp cận đó là nghiên cứu đa ngành, liên ngành khoa học xã hội mặc dù đã có sự thừa nhận vấn đề nghiên cứu về nhà nước, chủ tịch nước là vấn đề nghiên cứu có sự kết nối, gắn bó chặt chẽ với các hiện tượng chính trị, pháp lý, xã hội khác.

## 2. Hướng nghiên cứu tiếp theo về thiết chế Chủ tịch nước

Để tiếp tục hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Chủ tịch nước giai đoạn tiếp theo cần xác định các vấn đề đang đặt ra đối với giới học thuật như sau:

*Một là*, nghiên cứu về vị trí, vai trò của Chủ tịch nước phải chỉ ra xu thế, xu hướng biến đổi về vị trí, vai trò này trong thời gian tới. Nghiên cứu vấn đề này sẽ cũng cần đặt thiết chế Chủ tịch nước trong quan hệ với khái niệm nguyên thủ quốc gia. Bổ sung các nghiên cứu so sánh thiết chế nguyên thủ quốc gia, tổng thống, chủ tịch nước trong bộ máy nhà nước các quốc gia trên thế giới với thiết chế chủ tịch nước ở Việt Nam, đặc biệt là ở những nơi vị trí và tầm ảnh hưởng của các nguyên thủ ngày càng nổi trội như Liên bang Nga hay Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa. Nghiên cứu không chỉ chỉ ra điểm khác biệt đơn thuần, mà quan trọng hơn là rút những ưu điểm có thể áp dụng vào cho việc đổi mới thiết chế Chủ tịch nước ở Việt Nam. Đây là bước đệm cần thiết để nghiên cứu tổng thể, nhìn nhận lại mô hình thiết chế Chủ tịch nước hiện nay. Tuy nhiên, như đã biết, với đặc thù hệ thống chính trị Việt Nam, việc thay đổi, dù chỉ ở một mức độ nào đó mô hình tổ chức một thiết chế quan trọng như Chủ tịch nước thì không chỉ cần có những phương án khoa học hợp lý, mà cần nhất là sự thay đổi trong nhận thức chính trị phải được tính đến.

Một vấn đề khác, các bộ phận cấu thành nên thiết chế Chủ tịch nước là Phó Chủ tịch nước, bộ máy giúp việc và cơ quan liên quan là Hội đồng quốc phòng và an ninh Việt Nam chưa được chú ý nghiên cứu hoặc nghiên cứu chưa đủ.

Đây là hướng rất cần mở ra trong giai đoạn tới.

*Hai là*, nghiên cứu nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước. Về cách tiếp cận, cần áp dụng các lý thuyết, học thuyết tổ chức quyền lực để so sánh nhiệm vụ, quyền hạn của và nguyên thủ quốc gia các nước, trong các chính thể khác nhau; so sánh, đối chiếu các quy định của pháp luật liên quan. Từ chỗ nhận định rõ về bản chất, vai trò của nguyên thủ quốc gia để chỉ ra các nhiệm vụ quyền hạn nào trong quan niệm nguyên thủ quốc gia truyền thống, nhiệm vụ nào thể hiện vai trò điều hòa, kiểm soát quyền lực, từ những tổng kết thực tiễn tổ chức và hoạt động của Chủ tịch nước để phán đoán xu thế hay sự thay đổi vị trí, vai trò, thẩm quyền trong tương lai của định chế này.

*Ba là*, nghiên cứu về mối quan hệ pháp lý của Chủ tịch nước với cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Trong đó, vấn đề nổi bật là quan hệ giữa Chủ tịch nước với Ủy ban thường vụ Quốc hội. Văn xét trong nghiên cứu các mối quan hệ của Chủ tịch nước, bên cạnh hướng nghiên cứu đánh giá, phân tích quy phạm vốn đã phổ biến, nên mở rộng phương pháp nghiên cứu chế định Chủ tịch nước theo hướng dựa trên số liệu thống kê định lượng, đánh giá hiệu quả hoạt động thực tế của Chủ tịch nước để có các đề xuất điều chỉnh pháp luật. Làm được điều này thì khoa học pháp lý mới có khả năng đề xuất được những kiến nghị có giá trị tham khảo tốt, mới, phản ánh khách quan kết quả của sự gắn kết khoa học với thực tiễn.

Nghiên cứu hoạt động thực tế của Chủ tịch nước cần có những đánh giá

về tất cả các hoạt động dựa trên nhiệm vụ, quyền hạn được Hiến pháp quy định. Theo đó, nội dung của các nghiên cứu cần làm rõ hoạt động thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Chủ tịch nước trên lĩnh vực lập pháp, hành pháp, tư pháp, thực hiện chức năng quốc phòng, an ninh, đại diện nhà nước về đối ngoại.

*Bốn là*, nghiên cứu gắn với thực tiễn qua việc hướng tới ban hành các đạo luật gắn với thiết chế Chủ tịch nước. Cụ thể là:

1/ Nghiên cứu ban hành luật về Chủ tịch nước, đây cũng là hướng nghiên cứu dài hạn cần nhiều thời gian và sự tập trung nguồn lực. Ban hành một đạo luật về Chủ tịch nước, mục đích trước tiên là phát huy cao hơn là mở rộng vai trò, trọng trách của Chủ tịch nước, liên quan chặt chẽ đến toàn bộ tính cân đối, ổn định trong hoạt động giữa các cơ quan của bộ máy nhà nước, ảnh hưởng trực tiếp đến tương quan vai trò, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước khác, đồng thời cũng cần để cập đầy đủ, bao quát các nội dung.

2. Nghiên cứu ban hành các quy định về Hội đồng An ninh quốc gia. Thực tế, đây là một hướng nghiên cứu đã được đề ý tới trong khi dự án luật Quốc phòng sửa đổi được triển khai. Nói chung, việc ban hành đạo luật riêng biệt hay quy định cụ thể trong Luật quốc phòng thì nghiên cứu tổ chức và hoạt động của thiết chế này cũng phải giải quyết các vấn đề: vấn đề biểu quyết của Hội đồng; vấn đề giao thẩm quyền chỉ đạo, hay giám sát trực tiếp công tác điều tra, truy tố, xét xử các vụ án tham nhũng lớn, nghiêm trọng hay thẩm quyền giải



quyết, chỉ đạo các vấn đề an ninh phi truyền thống...<sup>(26)</sup>

Năm là, cần đổi mới cách tiếp cận, phương pháp nghiên cứu, vận dụng cách tiếp cận liên ngành, đa ngành trong nghiên cứu Chế định Chủ tịch nước, áp dụng những tri thức, kết quả nghiên cứu của các ngành khoa học có quan hệ gần gũi như chính trị học, các học thuyết, lý thuyết chính trị pháp lý các nước. Trong bối cảnh hiện nay, cần rất coi trọng việc nghiên cứu liên ngành luật học với xã hội học để có thể nhận biết giữa quy định về Chủ tịch nước và thực tế hiện nay đang như thế nào, người dân, xã hội muốn cơ quan gì ở cơ quan này và nó cần phải như thế nào để đáp ứng kỳ vọng đó...

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Thị Doan (2014), "Mối quan hệ của thiết chế Chủ tịch nước với các cơ quan quyền lực Nhà nước ở Trung ương và cấu trúc bộ máy của thiết chế Chủ tịch nước", *Nghiên cứu lập pháp*, Số 18/2014.
2. Nguyễn Sĩ Dũng (2017), *Nhất thế hóa: Phân tích để lựa chọn mô hình*, đăng trên <http://tiasang.com.vn/-dien-dan/Nhat-the-hoa-Phan-tich-de-lua-chon-mo-hinh-10639>, ngày truy cập 26/09/2019
3. Đỗ Tiến Dũng (2016), "Phó" nguyên thủ quốc gia – một chức danh đặc biệt", *Nghiên cứu lập pháp*, Số 24 (328), 12/2016, tr.17-21, 33.
4. Bùi Xuân Đức (2005), "Thiết chế Chủ tịch nước trong 60 năm qua", *Nhà nước và Pháp luật*. Số 10/2005.
5. Bùi Xuân Đức (2009), "Sự kế thừa, phát triển chế định Chủ tịch nước trong hiến pháp 1946 qua các bản Hiến pháp Việt Nam và một số yêu cầu đổi mới, kỹ yếu Hội thảo Phát huy những giá trị lịch sử, chính trị, pháp lý của Hiến pháp 1946 trong sự nghiệp đổi mới hiện nay". *Văn phòng Quốc hội*, 2009.
6. Khoa Luật Đại học quốc gia Hà Nội (2016), *Bình luận Khoa học Hiến pháp Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, 2016.
7. Đỗ Minh Khôi (2014), "Đánh giá chế định Chủ tịch nước trong Hiến pháp năm 2013", *Khoa học pháp lý*. Số 1/2014.
8. Ưông Chu Lưu (2009), "Phát huy những giá trị chính trị, pháp lý của Hiến pháp 1946 trong sự nghiệp đổi mới hiện nay", Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
9. Cao Vũ Minh (2011), "Hiến pháp mới với vị trí, vai trò của nguyên thủ quốc gia - Chủ tịch nước", *Nghiên cứu lập pháp*. Số 22/2011, tr. 29 - 34.
10. Cao Vũ Minh (2013), "Thẩm quyền của Chủ tịch nước cần được quy định thống nhất trong Dự thảo sửa đổi Hiến pháp", *Nghiên cứu lập pháp*. Số 5/2013.
11. Cao Vũ Minh, Võ Phan Lê Nguyên (2014), "Chế định Chủ tịch nước trong Hiến pháp năm 2013 và việc xây dựng Luật về hoạt động của Chủ tịch nước", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, 2014, Số 223 (279).

<sup>(26)</sup> Xem thêm: ThS. Cao Vũ Minh, ThS. Võ Phan Lê Nguyên. *Chế định Chủ tịch nước trong Hiến pháp năm 2013 và việc xây dựng Luật về hoạt động của Chủ tịch nước*, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, 2014, Số 223 (279), tr. 03 - 11.

12. Cao Vũ Minh, Nguyễn Thị Ngọc Dung (2015), "Bàn về mối quan hệ giữa Chính phủ với các cơ quan nhà nước khác trong dự thảo Luật Tổ chức Chính phủ (sửa đổi)", Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp*, số 8/2015.

13. Nguyễn Hoài Nam (2012), *Tim hiểu về nhiệm vụ "thống lĩnh lực lượng vũ trang nhân dân" của Chủ tịch nước, "tổng tư lệnh lực lượng vũ trang nhân dân" của Bộ trưởng Bộ quốc phòng - Hội đồng quốc phòng và an ninh trong Hiến pháp năm 1992 và quy định pháp luật hiện hành: Kỳ 1, Tòa án nhân dân*. Số 22/2012.

14. Đặng Xuân Phương (2016), "Vị trí, vai trò và nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước theo Hiến pháp 2013", *Bản tin thông tin khoa học lập pháp*, Số 02 (25) năm 2016.

15. Giang Sơn (2014), *Bình luận Chương VI Hiến pháp (Chế định Chủ tịch nước)*, "Kỷ yếu Hội thảo khoa học Tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 2013", do Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp*, Viện chính sách công và pháp luật tổ chức, Hà Nội, tháng 05/2014.

16. Lê Mai Thanh (2013), "Thẩm quyền đàm phán, ký kết, quyết định phê chuẩn, phê duyệt và gia nhập điều ước quốc tế trong Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992", Tạp chí *Nhà nước và pháp luật*. Số 3/ 2013, Tr.13-16.

17. Thái Vĩnh Thắng (1996), "Chế định nguyên thủ quốc gia ở các nhà nước tư sản", *Nhà nước và Pháp luật*. Số 2/1996, tr. 13 - 18.

18. Thái Vĩnh Thắng (2018), "Chế

định nguyên thủ quốc gia qua các bản Hiến pháp Việt Nam dưới góc nhìn tham chiếu", *Nhà nước và Pháp luật*, Số 12/2018.

19. Lê Minh Thông (2011), *"Đổi mới, hoàn thiện bộ máy Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân ở Việt Nam hiện nay"*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.

20. Đào Trí Úc, *Đề tài cấp Nhà nước* "Xây dựng nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân dưới sự lãnh đạo của Đảng".

21. Đào Trí Úc, *Cơ sở lý luận và thực tiễn của mô hình nguyên thủ quốc gia ở nước: ta hiện nay*, đăng trên website [http://vnclp.gov.vn/ct/cms/nghiencuuchuyende/Lists/nghiencuuphapluat/View\\_Detail.aspx?ItemID=153](http://vnclp.gov.vn/ct/cms/nghiencuuchuyende/Lists/nghiencuuphapluat/View_Detail.aspx?ItemID=153), truy cập ngày 26/09/2019

22. Văn phòng Quốc hội (2009), "Phát huy những giá trị lịch sử, chính trị, pháp lý của Hiến pháp 1946 trong sự nghiệp đổi mới hiện nay", Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.

23. Viện Chính sách công và Pháp luật (2013), "Bình luận khoa học Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013", Nxb. Lao động - xã hội, Hà Nội

24. Nguyễn Xuân Yêm (2016), "Về quy định thống lĩnh lực lượng vũ trang nhân dân của Chủ tịch nước", *đăng trên Tạp chí Cộng sản Điện tử, đăng trên website: <http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/PrintStory.aspx?distribution=39605&print=true>*; ngày truy cập 26/9/2019.