

Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước

Nguyễn Ngọc Hà¹, Hồ Việt Hạnh², Lê Văn Mười³

¹ Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam. Email: nguyenngocha08@gmail.com

² Học viện Khoa học xã hội. Email: hanhcjs@yahoo.com

³ Trường Đại học Công nghiệp Hà Nội. Email: muoi.evo@yahoo.com

Nhận ngày 10 tháng 9 năm 2016. Chấp nhận đăng ngày 20 tháng 10 năm 2016.

Tóm tắt: Xác định phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước ở Việt Nam là một vấn đề phức tạp về lý luận, quan trọng và nhạy cảm về thực tiễn. Trong thời kỳ đổi mới, Đảng ta luôn coi trọng và chủ trương đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước. Tuy nhiên, việc thực hiện chủ trương này vẫn còn nhiều hạn chế, do nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân ở nhận thức giản đơn của một số người về quan hệ giữa sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước. Để khắc phục hạn chế này, cần đẩy mạnh nhất thể hóa cơ quan của Đảng và cơ quan của Nhà nước có cùng chức năng, đồng thời đẩy mạnh nhất thể hóa chức danh bí thư Đảng các cấp với chức danh thủ trưởng cơ quan nhà nước cấp tương ứng.

Từ khóa: Đảng, Nhà nước, quản lý, phương thức lãnh đạo, Việt Nam.

Abstract: Defining the Party's mode of leadership toward the State in Vietnam is a theoretically complex and practically important and sensitive issue. Since the launch of the Doi moi (Renovation) process, the Party has always attached importance to and advocated for the renovation of the mode. Yet, the implementation still needs to be further improved. The points to be improved have resulted from various reasons, one of which is the oversimple cognition of some on the relationship between the Party's leadership and the State's management. For the improvement, it is necessary to boost the unification of Party and State agencies that perform the same functions, and of the titles of Party secretaries with those of heads of State agencies of the same levels.

Keywords: Party, State, management, mode of leadership, Vietnam.

1. Mở đầu

Trong hệ thống chính trị ở các nước trên thế giới hiện nay đều có đảng và nhà nước; trong đó nhà nước có vai trò quản lý xã hội,

một hoặc vài đảng có vai trò lãnh đạo. Trong sự lãnh đạo của đảng đối với nhà nước, có hai phương diện quan trọng là nội dung lãnh đạo và phương thức lãnh đạo. Nội dung lãnh đạo của đảng là chủ trương

của đảng về các vấn đề phát triển của xã hội; còn phương thức lãnh đạo của đảng là cách thức hiện thực hóa chủ trương của đảng. Để nâng cao hiệu quả lãnh đạo của đảng thì đảng không những cần có nội dung lãnh đạo đúng mà còn cần có phương thức lãnh đạo đúng. Dù cho nội dung lãnh đạo đúng nhưng nếu không có phương thức lãnh đạo đúng thì đảng cũng không thể thực hiện tốt vai trò lãnh đạo đối với nhà nước. Vì vậy, xác định đúng phương thức lãnh đạo đối với nhà nước là việc làm quan trọng trong hoạt động của các đảng cầm quyền. Ở Việt Nam, vấn đề xác định phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước đang được nhiều nhà khoa học và hoạt động thực tiễn quan tâm. Quan điểm cơ bản của Đảng về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước đã được trình bày trong các Văn kiện Đại hội Đảng và một số hội nghị Trung ương Đảng. Trên cơ sở tìm hiểu quan điểm của Đảng, bài viết này góp thêm ý kiến về vấn đề đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước.

2. Quan điểm của Đảng về đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước

Trong quá trình Đảng lãnh đạo Nhà nước ở thời kỳ trước đổi mới, không ít đảng viên và người dân có biểu hiện của nhận thức đơn giản trong việc xử lý quan hệ giữa đảng cầm quyền và nhà nước. Nhận thức giản đơn này có ảnh hưởng đến việc xác định phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội. Chính vì thế, từ Đại hội Đảng VI cùng với việc đổi mới tư duy về con đường phát triển đất nước, Đảng chủ trương đổi mới phương thức lãnh đạo (đối

với Nhà nước và với xã hội). Văn kiện Đại hội Đảng VI cho rằng: Đảng cần đổi mới phong cách làm việc, tác phong đi sâu, đi sát thực tế, nắm bắt thông tin nhanh chóng và chính xác, có chương trình kiểm tra; cán bộ phải đi sâu đi sát cơ sở; cơ quan lãnh đạo phải nắm vững quyền lãnh đạo tập trung, điều hành thống nhất; cần tăng cường sự lãnh đạo tập thể, mở rộng sinh hoạt dân chủ, nghiên cứu những kinh nghiệm sáng tạo của cơ sở, lắng nghe ý kiến của quần chúng; các chủ trương quan trọng cần phải được bàn bạc và quyết định tập thể; người lãnh đạo phải biết nghe ý kiến trái với mình. Đại hội Đảng VI tuy chưa sử dụng khái niệm “phương thức lãnh đạo” nhưng đã sử dụng khái niệm “phong cách làm việc” [5, tr.470-473].

Chủ trương đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước được đặt ra một cách rõ ràng và cấp bách hơn ở Đại hội Đảng VII. Văn kiện Đại hội Đảng VII đã sử dụng khái niệm “đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng”, đồng thời cho rằng cần “Quy định cụ thể mối quan hệ và lễ lối làm việc giữa Đảng với Nhà nước và các đoàn thể nhân dân ở các cấp, trước hết là ở trung ương” [6, tr.120-124]. Trong “Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội” được thông qua tại Đại hội Đảng VII, Đảng xác định phương hướng đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng như sau: “Đảng lãnh đạo xã hội bằng cương lĩnh, chiến lược, các định hướng về chính sách và chủ trương công tác; bằng công tác tuyên truyền, thuyết phục, vận động, tổ chức kiểm tra và bằng hành động gương mẫu của đảng viên. Đảng giới thiệu những đảng viên ưu tú có đủ năng lực và phẩm chất vào hoạt động trong các cơ quan lãnh đạo chính quyền và các đoàn thể. Đảng

không làm thay công việc của các tổ chức khác trong hệ thống chính trị”; “Đảng lãnh đạo hệ thống chính trị, đồng thời là một bộ phận của hệ thống ấy. Đảng liên hệ mật thiết với nhân dân, chịu sự giám sát của nhân dân, hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật” [6, tr.147]. Văn kiện Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khoá VII nhấn mạnh: “Đảng lãnh đạo theo nguyên tắc tập trung dân chủ, tập thể lãnh đạo, cá nhân phụ trách; lãnh đạo thông qua tổ chức đảng chứ không chỉ thông qua các cá nhân đảng viên; lãnh đạo bằng các quyết định của tập thể và bằng cách theo dõi, cho ý kiến chỉ đạo, kiểm tra việc thực hiện, khuyến khích những mặt tốt, uốn nắn những lệch lạc, nhằm phát huy mạnh mẽ vai trò và hiệu lực của Nhà nước, chứ không điều hành thay Nhà nước” [1, tr.63]. Tiếp tục tinh thần của Đại hội Đảng VII và Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khoá VII, các đại hội sau đó đều coi việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng là một nhiệm vụ quan trọng. Đại hội Đảng VIII xác định phương hướng đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng như sau: “Đảng lãnh đạo thông qua tổ chức đảng chứ không chỉ thông qua cá nhân đảng viên; lãnh đạo bằng các quyết định của tập thể và bằng cách theo dõi, cho ý kiến chỉ đạo, kiểm tra việc thực hiện, khuyến khích những mặt tốt, uốn nắn những lệch lạc. Đảng lãnh đạo phát huy vai trò và hiệu lực của Nhà nước chứ không điều hành thay Nhà nước. Đảng và mọi đảng viên đều hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp, pháp luật và chịu trách nhiệm về các hoạt động của mình” [2, tr.149-150]. Văn kiện Đại hội Đảng IX khẳng định: “Tăng cường vai trò lãnh đạo và tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước thông qua việc đề ra đường lối, chủ trương, các chính sách lớn,

định hướng cho sự phát triển và kiểm tra việc tổ chức thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng và Hiến pháp, pháp luật của Nhà nước. Ban Chấp hành Trung ương, tập thể cấp ủy, ban cán sự đảng, đảng đoàn thảo luận dân chủ, biểu quyết và ra nghị quyết theo đa số những vấn đề quan trọng về đường lối, chủ trương, chính sách, về tổ chức, cán bộ. Tăng cường chế độ lãnh đạo tập thể đi đôi với phát huy tinh thần chủ động, sáng tạo và trách nhiệm cá nhân” [3, tr.144-145]. Văn kiện Đại hội Đảng X viết: “Tập trung đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước. Đảng lãnh đạo bằng đường lối, quan điểm, các nghị quyết; lãnh đạo thể chế hoá, cụ thể hoá thành Hiến pháp, pháp luật, kế hoạch, các chương trình công tác lớn của Nhà nước; bố trí đúng cán bộ và thường xuyên kiểm tra việc tổ chức thực hiện”; “Đảng lãnh đạo nhưng không bao biện, làm thay Nhà nước; trái lại, phát huy mạnh mẽ vai trò chủ động, sáng tạo của Nhà nước trong quản lý đất nước và xã hội” [4, tr.137-138]. Đại hội Đảng XI tiếp tục tinh thần của các đại hội trước khi nhấn mạnh: “Khắc phục tình trạng bao biện, làm thay hoặc buông lỏng lãnh đạo của Đảng với các cơ quan nhà nước. Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội. Đổi mới cách ra nghị quyết, tập trung vào lãnh đạo, chỉ đạo tổ chức thực hiện, kiểm tra, sơ kết, tổng kết việc thực hiện nghị quyết của Đảng; đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính trong Đảng” [8, tr.60-61]. Văn kiện Đại hội Đảng XII viết: “Nâng cao hiệu quả thực hiện và tiếp tục đổi mới mạnh mẽ phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị, đặc biệt là với Nhà nước. Đảng lãnh đạo Nhà nước bằng các chủ trương, chính sách lớn, lãnh đạo thể chế hóa các quan điểm, đường

lối, chủ trương của Đảng thành chính sách, pháp luật, lãnh đạo xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức đủ phẩm chất và năng lực, lãnh đạo tổ chức thực hiện có hiệu quả các chủ trương, chính sách và hệ thống pháp luật; chú trọng lãnh đạo đổi mới, nâng cao chất lượng luật pháp, cải cách hành chính và cải cách tư pháp; các tổ chức của Đảng và đảng viên phải gương mẫu tuân thủ Hiến pháp và pháp luật”; “Quy định rõ hơn thẩm quyền và trách nhiệm của ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư, cấp ủy và ban thường vụ cấp ủy các cấp” [9, tr.214-215].

Như vậy, cùng với việc đổi mới nội dung lãnh đạo, Đảng luôn coi trọng đổi mới phương thức lãnh đạo, đồng thời đưa ra một số phương hướng cơ bản để đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội.

3. Thực hiện chủ trương đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước

Nhận định về thành tựu trong đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng, Văn kiện Đại hội Đảng XI khẳng định: “Phương thức lãnh đạo của Đảng tiếp tục được đổi mới, vừa bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng, vừa phát huy tốt hơn tính chủ động, sáng tạo của các tổ chức trong hệ thống chính trị. Việc mở rộng, phát huy dân chủ trong Đảng được chú trọng; đã thí điểm chủ trương đại hội đảng bầu trực tiếp ban thường vụ, bí thư, phó bí thư. Phong cách, lề lối làm việc của các cơ quan lãnh đạo Đảng từ trung ương đến cơ sở tiếp tục được cải tiến theo hướng sâu sát cơ sở, gần gũi nhân dân, tăng cường đôn đốc, kiểm tra, giám sát” [8, tr.164-165]. Thành tựu trong thực hiện chủ

trương của Đảng (về đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước) là rất lớn. Bởi vì, so với thời kỳ trước đổi mới, tình trạng Đảng bao biện, làm thay các cơ quan nhà nước đã giảm bớt; việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của nhiều cơ quan Đảng và một số cơ quan nhà nước đã được quy trình hóa, quy chế hóa. Ví dụ, nếu trước đây Quốc hội chủ yếu hợp thức hóa các chủ trương của Đảng thành quy phạm pháp luật của Nhà nước, thì hiện nay ở nhiều vấn đề, Bộ Chính trị không quyết định trước mà chỉ cho phương hướng để Quốc hội giải quyết (thậm chí có những vấn đề Bộ Chính trị cũng phải thay đổi khi Quốc hội có quyết định khác, nghĩa là Quốc hội càng ngày càng có thực quyền hơn). Các cấp ủy Đảng giảm bớt sự áp đặt một cách không cần thiết vào công việc của cơ quan nhà nước (không quyết định các chỉ tiêu, biện pháp cụ thể; các cơ quan nhà nước tự quyết định phương án, biện pháp tiến hành). Sinh hoạt của Quốc hội, Chính phủ, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp giảm bớt tính thụ động (tính thụ động này biểu hiện ở chỗ chỉ bày tỏ sự nhất trí với chủ trương của Đảng). Đối với không ít vấn đề, tuy cấp ủy Đảng đã dự kiến nhưng các cơ quan nhà nước vẫn bổ sung thêm những giải pháp mới hoặc điều chỉnh một số chỉ tiêu; các cán bộ nhà nước được bầu và bổ nhiệm theo đúng quy định của Nhà nước [13, tr.6;15, tr.157-158].

Bên cạnh những thành tựu như trên, việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước cũng còn nhiều hạn chế. Hạn chế này biểu hiện ở một số địa phương và cơ quan trên cả hai thái cực là: Đảng làm thay Nhà nước và Đảng buông lỏng sự lãnh đạo đối với Nhà nước. Về điều này, Đại hội Đảng X khẳng định: “Việc đổi mới phương

thức lãnh đạo của Đảng còn chậm và lúng túng. Chậm nghiên cứu và ban hành những quy định cụ thể về phương thức Đảng lãnh đạo Nhà nước; chậm xây dựng các cơ chế phối hợp giữa các tổ chức trong hệ thống chính trị. Thiếu những quy định cụ thể bảo đảm thực hiện đúng đắn nguyên tắc tập trung dân chủ, phát huy dân chủ trong Đảng. Chưa thực sự coi trọng đổi mới phong cách, lề lối làm việc, thực hiện nói đi đôi với làm; tình trạng nói nhiều làm ít, né tránh, đùn đẩy trách nhiệm còn diễn ra ở nhiều nơi” [4, tr.262-263]. Đại hội Đảng XI cho rằng: “Phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội trên một số nội dung chưa rõ, chậm đổi mới. Chức năng, nhiệm vụ của đảng đoàn, ban cán sự đảng chưa được xác định rõ ràng, cụ thể nên hoạt động còn lúng túng. Phong cách, lề lối làm việc đổi mới chậm; hội họp vẫn nhiều. Nguyên tắc tập trung dân chủ còn bị vi phạm, ảnh hưởng đến sự đoàn kết, thống nhất trong Đảng” [8, tr.175-176]. Đại hội Đảng XII cũng thừa nhận những hạn chế trên như sau: “Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội còn chậm, nhất là việc cụ thể hóa phương thức đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng trong Cương lĩnh bổ sung, phát triển năm 2011; phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước có những nội dung còn lúng túng. Chưa xác định rõ nội dung và phương thức cầm quyền. Chưa thực sự phát huy vai trò của các tổ chức đảng, đảng viên cấp ủy viên hoạt động trong các cơ quan nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội”, “Chậm đổi mới tư duy về công tác xây dựng Đảng trong điều kiện mới” [9, tr.197]. Văn kiện của ba Đại hội

Đảng gần đây (Đại hội X, Đại hội XI và Đại hội XII) đều nói đến “lúng túng”, “chậm” trong đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước. Đây là nhận xét khái quát về hạn chế trong thực hiện chủ trương của Đảng về đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước.

4. Nguyên nhân của hạn chế trong thực hiện chủ trương đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước

Chủ trương của Đảng về đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng là chủ trương lớn và đúng đắn. Nhưng vì sao việc thực hiện chủ trương này còn nhiều hạn chế như Đảng đã nói ở trên? Theo chúng tôi, hạn chế này có nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân ở nhận thức đơn giản về quan hệ giữa sự lãnh đạo của Đảng với sự quản lý của Nhà nước. Nhận thức giản đơn này thể hiện ở ba điểm sau đây.

Thứ nhất, không phân biệt rõ phương thức lãnh đạo của Đảng với phương thức quản lý của Nhà nước (đồng nhất chức năng lãnh đạo của Đảng với chức năng quản lý của Nhà nước, đồng nhất chủ trương của Đảng với pháp luật của Nhà nước). Xét về nội dung, mọi quy định pháp luật do Nhà nước ban hành đều là cụ thể hóa chủ trương của Đảng. Nếu Đảng không đồng ý một quy định pháp luật nào đó thì quy định pháp luật ấy không thể được Nhà nước thông qua. Vì thế, thành công của Nhà nước cũng là thành công của Đảng; khuyết điểm của Nhà nước cũng là khuyết điểm của Đảng. Tuy vậy, phương thức lãnh đạo của Đảng khác với phương thức quản lý của Nhà nước. Chủ thể ra quyết định quản lý là

các cơ quan của Nhà nước. Chủ thể ra quyết định lãnh đạo là các cơ quan của Đảng. Đối tượng thực hiện quyết định quản lý của Nhà nước là công dân. Đối tượng thực hiện quyết định lãnh đạo của Đảng là đảng viên. Cách thức tổ chức thực hiện quyết định quản lý của Nhà nước là bắt buộc công dân. Cách thức tổ chức thực hiện quyết định lãnh đạo của Đảng là thuyết phục (không cưỡng bức) đảng viên (vì đảng viên tự nguyện thực hiện quyết định lãnh đạo của Đảng, nếu đảng viên nào không thực hiện quyết định lãnh đạo của Đảng thì đảng viên đó sẽ bị Đảng kỷ luật với hình thức cao nhất là khai trừ khỏi Đảng).

Thứ hai, đồng nhất quyết định của Đảng với quyết định của Nhà nước, từ đó áp dụng quyết định của Đảng cho mọi công dân ngay cả khi nó chưa được cơ quan Nhà nước thảo luận và thông qua để trở thành pháp luật. Dù cho quyết định của Đảng sớm hay muộn cũng sẽ được cơ quan nhà nước thảo luận và thông qua thành pháp luật của Nhà nước, nhưng khi quyết định của Đảng chưa được cơ quan nhà nước thảo luận và thông qua thì các công dân không phải đảng viên không có trách nhiệm thực hiện quyết định của Đảng.

Thứ ba, đề cao vai trò và quyền lực của chức danh lãnh đạo Đảng các cấp hơn vai trò và quyền lực của chức danh lãnh đạo cơ quan nhà nước cấp tương ứng (trong việc giải quyết các vấn đề của xã hội). Xét về lý thuyết, một đảng viên (dù đó là đảng viên giữ chức vụ cao trong Đảng) nếu không kiêm một chức vụ nào trong cơ quan nhà nước thì không có trách nhiệm giải quyết trực tiếp các công việc thuộc thẩm quyền của cơ quan Nhà nước (cán bộ Đảng có thể giải quyết các công việc thuộc thẩm quyền của cơ quan nhà nước một cách gián tiếp thông qua đảng viên trong cơ quan nhà

nước). Tuy nhiên, một số người lại đề cao vai trò và quyền lực của chức danh lãnh đạo Đảng các cấp hơn vai trò và quyền lực của chức danh quản lý cơ quan nhà nước cấp tương ứng. Đối với một số việc thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan nhà nước nhưng khi cần chỉ đạo giải quyết thì họ lại xin ý kiến chỉ đạo trực tiếp của bí thư cấp ủy, chứ không cần xin ý kiến chỉ đạo trực tiếp của chính quyền.

5. Giải pháp tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước

Để nâng cao vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong tình hình mới, Đảng cần phải tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo đối với Nhà nước. Nhưng vấn đề phức tạp là ở chỗ, đổi mới như thế nào hay giải pháp đổi mới là gì? Đây là vấn đề lớn vì để trả lời vấn đề này cần có công sức của đông đảo các nhà lý luận chính trị và hoạt động thực tiễn. Trên thực tế, Đảng đang thực hiện nhiều giải pháp nhằm đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước; trong đó có hai giải pháp là: nhất thể hóa cơ quan của Đảng và cơ quan của nhà nước có cùng chức năng; và nhất thể hóa chức danh bí thư Đảng các cấp với chức danh thủ trưởng cơ quan nhà nước cấp tương ứng. Hai giải pháp này rất quan trọng, khả thi và cần được đẩy mạnh hơn nữa vì hai lý do sau.

Thứ nhất, việc nhất thể hóa cơ quan của Đảng và cơ quan của Nhà nước có cùng chức năng sẽ khắc phục tình trạng song trùng quyền lực (quyền lực của Đảng và quyền lực của Nhà nước). Bộ máy của Đảng và bộ máy của Nhà nước ở các cấp có nhiều cơ quan tương tự nhau về chức năng.

Trong thời kỳ đổi mới, một số cơ quan của Đảng đã được giải thể (ví dụ Ban Nông nghiệp Trung ương), một số ban từng được giải thể sau đó được tái lập (ví dụ, Ban Nội chính Trung ương và Ban Kinh tế Trung ương). Việc giải thể một số cơ quan đó chứng tỏ rằng, Đảng vẫn có thể lãnh đạo được các bộ ngành nhà nước tương ứng thông qua Đảng ủy của các bộ ngành nhà nước, chứ không thiết phải thông qua các ban của Đảng tương ứng với các bộ ngành nhà nước. Ở nhiều nước, các đảng cầm quyền vẫn thực hiện được vai trò lãnh đạo đối với nhà nước dù không có bộ máy tương ứng với các cơ quan của chính phủ. Đây là một kinh nghiệm bổ ích cho Việt Nam trong việc xử lý quan hệ giữa đảng lãnh đạo và nhà nước quản lý.

Thứ hai, việc nhất thể hóa chức danh bí thư Đảng các cấp với chức danh thủ trưởng cơ quan nhà nước cấp tương ứng đã được một số địa phương thực hiện thí điểm từ năm 2009 và đã cho thấy hiệu quả. Ở đó chức danh bí thư và chức danh chủ tịch ủy ban nhân dân ở cấp xã và phường được nhất thể hóa (được giao cho một người). Có ý kiến cho rằng, ở mô hình không nhất thể hóa bí thư và chủ tịch, công tác lãnh đạo của cấp ủy và sự điều hành của chính quyền thường phải qua nhiều khâu trung gian; hợp hành liên miên; bí thư nếu xông xáo một chút thì lại bị chủ tịch coi là lấn sang sân của chính quyền; ngược lại, chủ tịch nếu xốc vác quá mà không khéo léo trong quan hệ thì lại bị cho là qua mặt cấp ủy; nếu bí thư ra nghị quyết rồi nhìn để chủ tịch làm thì điều đó dễ dẫn tới phán xét phức tạp vì thành tích thì vui vẻ chia nhau, nhưng khuyết điểm thì đùn đẩy nhau; khi xảy ra sai phạm thì chủ tịch phải hầu tòa, còn bí thư lại vô can trước pháp luật; dù bí thư và chủ tịch chẳng mâu thuẫn gì nhưng vì trong

hoạt động giữa đảng với chính quyền có nhiều khâu trùng lặp nên hiệu quả hoạt động chung không cao. Ở mô hình nhất thể hóa bí thư và chủ tịch, công tác điều hành thuận lợi hơn; bí thư vì trực tiếp điều hành nên xây dựng nghị quyết sát thực tiễn hơn; chủ tịch vì đã quán triệt các nội dung được tập thể cấp ủy thảo luận nên chỉ đạo triển khai nhanh chóng và thuận lợi hơn; tính nhất quán giữa sự lãnh đạo của cấp ủy Đảng với sự quản lý của Nhà nước được nâng cao hơn; tình trạng hợp hành liên miên giảm đáng kể; vai trò và trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu được nâng lên; tập thể cấp ủy Đảng khi đã đề ra nhiệm vụ thì biết rõ ngay người phải triển khai thực hiện; sự lãnh đạo và quản lý được minh bạch; không còn sự đùn đẩy công việc và trách nhiệm. Ưu điểm của việc nhất thể hóa chức danh bí thư Đảng các cấp với chức danh thủ trưởng cơ quan nhà nước cấp tương ứng là điều dễ nhận thấy. Tuy nhiên, một số người lại không tán thành việc nhất thể hóa này. Họ cho rằng điều đó sẽ dẫn đến sự chuyên quyền và độc đoán của người lãnh đạo (khi không nhất thể hóa thì bí thư có thể kiềm chế sự lạm quyền của chủ tịch hoặc ngược lại). Mặc dù ở mô hình không nhất thể hóa bí thư có thể kiềm chế sự lạm quyền của chủ tịch hoặc ngược lại, nhưng sự chuyên quyền và độc đoán của người lãnh đạo có thể hóa giải được trong bản thân cơ chế của nhà nước. Trong hoạt động của nhà nước có nhiều cơ quan khác nhau, mỗi cơ quan có thể hạn chế quyền lực và giám sát việc thực hiện quyền lực của cơ quan khác. Đảng và nhà nước không phải là hai cơ quan quyền lực khác nhau; mỗi quan hệ giữa đảng và nhà nước không phải là mối quan hệ giữa cơ quan giám sát và cơ quan bị giám sát. Nếu cho rằng sử dụng bí thư để kiềm chế sự lạm quyền của chủ tịch

hoặc ngược lại thì quan niệm đó đã lẫn lộn chức năng lãnh đạo của đảng với chức năng quản lý của nhà nước.

6. Kết luận

Vấn đề xác định phương thức lãnh đạo của đảng đối với nhà nước liên quan đến nhiều phương diện cơ bản của thể chế chính trị. Ở Việt Nam, vấn đề này đang đặt ra cấp bách. Các đảng cầm quyền ở các nước phát triển đều phải xác định đúng đắn phương thức lãnh đạo nhà nước phù hợp với điều kiện kinh tế, chính trị, văn hóa, lịch sử của mỗi nước. Tuy nhiên, vấn đề xác định phương thức lãnh đạo của đảng đối với nhà nước ở các nước đó không phức tạp như ở nước ta. Bởi vì ở nước ta chỉ có một đảng duy nhất cầm quyền, “xây dựng Đảng cầm quyền trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế là vấn đề mới và khó, phải vừa làm, vừa tìm tòi, tổng kết rút kinh nghiệm để đổi mới, hoàn thiện” [9, tr.198]; hơn nữa vì ở nước ta lối ứng xử duy tình (chứ không duy lý) của văn hóa truyền thống còn ảnh hưởng nặng nề. Do tính phức tạp đó cho nên vấn đề xác định phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước càng cần được quan tâm nghiên cứu hơn.

Tài liệu tham khảo

- [1] Đảng Cộng sản Việt Nam (1994), *Văn kiện Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII*, Nxb Chính trị quốc gia-Sự thật, Hà Nội.
- [2] Đảng Cộng sản Việt Nam (1996), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, Nxb Chính trị quốc gia-Sự thật, Hà Nội.
- [3] Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb Chính trị quốc gia-Sự thật, Hà Nội.
- [4] Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [5] Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đảng toàn tập, t.47*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [6] Đảng Cộng sản Việt Nam (2007), *Văn kiện Đảng toàn tập, t.51*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [7] Đảng Cộng sản Việt Nam (2007), *Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành Trung ương khóa X*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [8] Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [9] Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [10] Nguyễn Ngọc Hà (2013), “Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng: một vấn đề lý luận và thực tiễn cấp bách”, Tạp chí *Triết học*, số 2.
- [11] Trần Sĩ Phán (2016), “Nhận thức về các mối quan hệ lớn trong Văn kiện Đại hội lần thứ XII của Đảng”, Tạp chí *Khoa học xã hội Việt Nam*, số 3.
- [12] Phùng Hữu Phú, Lê Hữu Nghĩa, Vũ Văn Hiền, Nguyễn Việt Thông (Đồng chủ biên) (2016), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về chủ nghĩa xã hội và con đường đi lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam qua 30 năm đổi mới*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [13] Trần Thành (2008), “Vấn đề xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay” (2016), Tạp chí *Triết học*, số 4.
- [14] Trần Thành (2015), “Cơ chế Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ ở Việt Nam” (2016), Tạp chí *Khoa học xã hội Việt Nam*, số 3.
- [15] Nguyễn Phú Trọng, Tô Huy Rứa, Trần Khắc Việt (đồng chủ biên) (2004), *Nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng trong thời kỳ mới*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [16] Nguyễn Phú Trọng (Chủ biên) (2011), *Về các mối quan hệ lớn cần được giải quyết tốt trong quá trình đổi mới đi lên chủ nghĩa xã hội ở nước ta*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

