

NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA CỦA NHÂN DÂN, DO NHÂN DÂN, VÌ NHÂN DÂN DƯỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG - NHỮNG THÀNH TỰU CHỦ YẾU CỦA 60 NĂM XÂY DỰNG VÀ PHÁT TRIỂN

ĐÀO TRÍ ÚC*

1. Bản chất của Nhà nước ta là nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, là sự thể hiện quyền làm chủ của nhân dân dưới sự lãnh đạo của Đảng

Xây dựng Nhà nước pháp quyền đang trở thành một xu thế khách quan tất yếu của tất cả các quốc gia dân chủ trong thế giới hiện đại. *Tính phổ biến của Nhà nước pháp quyền* thể hiện ở chỗ nó đảm bảo cho Nhà nước được tổ chức và hoạt động phù hợp với những tư tưởng chính trị - pháp lý tiến bộ của nhân loại - công bằng, nhân đạo, dân chủ, pháp chế, đề cao công lý, tự do và quyền con người. Với tính cách là một phương thức thể hiện quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước, hiệu quả của Nhà nước pháp quyền lại phụ thuộc vào những cơ sở chính trị, kinh tế - xã hội và văn hóa cụ thể của mỗi nước, làm nên nét riêng biệt, độc đáo của Nhà nước pháp quyền ở mỗi quốc gia.

Thực tiễn xây dựng Nhà nước pháp quyền ở nước ta trong 60 năm qua và công cuộc đổi mới 20 năm gần đây đã cho chúng ta những nhận thức ngày càng sáng tỏ hơn về tính tất yếu của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền trong quá trình đi lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam.

Cái gốc của chế độ nhà nước pháp quyền là xác lập dân chủ, tức là thừa nhận và đảm bảo thực hiện quyền lực của nhân dân. Nói cách khác, nhà nước pháp quyền có nghĩa là, trong khuôn khổ của một chế độ chính trị, quyền lực nhà nước phải

* GS. TSKH. Viện Nhà nước và Pháp luật.

được xác lập, thực hiện một cách đầy đủ trên cơ sở ý chí đích thực của người chủ của quyền lực. Đòi hỏi đầu tiên của Nhà nước pháp quyền là tôn trọng những quyết định chính trị của nhân dân và sự lựa chọn chính trị của nhân dân. Việc sử dụng và thực thi quyền lực nhà nước phải phản ánh cho được sự tôn trọng đó. Quyền lực nhà nước phải là sản phẩm của ý chí nhân dân.

Ở nước ta, hệ thống chính trị và Nhà nước ngay từ đầu đã thể hiện tính chất nhân dân và cách mạng sâu sắc, bởi vì nó chính là *thành quả trực tiếp* của Cách mạng tháng Tám do nhân dân thực hiện thành công dưới sự lãnh đạo của Đảng và Chủ tịch Hồ Chí Minh. Nhà nước ta là con đẻ của khối đại đoàn kết toàn dân, “không phân biệt giống nòi, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo”. Có thể nói, Nhà nước ta được thai nghén từ trong khối lửa cách mạng trong căn cứ địa Cao-Bắc- Lạng, từ Đại hội quốc dân Tân Trào và Ủy ban giải phóng dân tộc Việt Nam được thành lập ngày 16/8/1945 do Chủ tịch Hồ Chí Minh đứng đầu. Ngay từ đầu, chính quyền, nhà nước của ta là chính quyền, nhà nước của nhân dân ta, do nhân dân giành được. Còn về mặt pháp lý thì đó là những thiết chế quyền lực do nhân dân ta tự giác bầu ra trên cơ sở sử dụng quyền bầu cử của những công dân hoàn toàn tự do của một đất nước hoàn toàn độc lập.

2. Sự ra đời của tư tưởng lập hiến dân chủ Hồ Chí Minh - nền tảng tư tưởng của chế độ nhà nước pháp quyền Việt Nam

2.1. Tư tưởng về vai trò và vị trí của nhân dân - với tính cách nguồn gốc và người chủ của quyền lực chính trị và nhà nước

Từ buổi bình minh của chế độ Việt Nam dân chủ cộng hoà, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định:

“Nước ta là một nước dân chủ, bao nhiêu lợi ích là vì dân, bao nhiêu quyền hạn đều là của dân, chính quyền từ xã đến Chính phủ trung ương đều do dân cử ra”⁽¹⁾.

Tư tưởng xuyên suốt của Chủ tịch Hồ Chí Minh là tư tưởng coi nhân dân là chủ nhân của đất nước và là nguồn gốc của quyền lực. Người nói: “*Bao nhiêu quyền hạn đều là của dân*”.

Vai trò làm chủ của nhân dân trước hết phải thể hiện ở sự làm chủ về tư liệu sản xuất, làm chủ về kinh tế, phải có đời sống ấm no, xứng đáng với phẩm giá cao quý của con người.

Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nói: “Nếu dân đói, Đảng và Chính phủ có lỗi; nếu dân rét Đảng và Chính phủ có lỗi; nếu dân dốt, Đảng và Chính phủ có lỗi”⁽²⁾. “Hễ còn một người Việt Nam bị bóc lột, bị nghèo nàn, thì Đảng vẫn đau thương, cho đó là vì mình chưa làm tròn nhiệm vụ. Cho nên, Đảng vừa lo tính công việc lớn như: đổi nền kinh tế, văn hóa lạc hậu của nước ta thành một nền kinh tế, văn hóa tiên tiến; đồng thời lại phải luôn luôn quan tâm đến những việc nhỏ như: tương cà, mắm, muối cần thiết cho đời sống hàng ngày của nhân dân”⁽³⁾. “Nếu nước độc lập mà dân không được hưởng hạnh phúc, tự do, thì độc lập cũng chẳng có ý nghĩa gì”⁽⁴⁾.

Hạnh phúc và tự do chân chính, thật sự, chỉ khi nào nhân dân là người chủ đích thực của quá trình hoạch định chính sách và đường lối phát triển đất nước. Đó là quá trình thực hiện dân chủ - dân chủ về kinh tế, dân chủ về chính trị. Trong ngày đầu tiên của chính quyền nhân dân, Người đã nói: “Nước ta là một nước dân chủ”.

2.2. Tư tưởng lập hiến dân chủ - nền tảng của tư tưởng pháp quyền Hồ Chí Minh

Nhà nước pháp quyền là một chế độ chính trị, theo đó, Nhà nước được tổ chức trên cơ sở pháp luật; pháp luật cũng là nền tảng chủ yếu của mối quan hệ giữa Nhà nước với công dân; bảo vệ sự an toàn về tính mạng, tài sản, danh dự và nhân phẩm cho con người. Những quan hệ kinh tế, chính trị, xã hội được điều chỉnh bằng pháp luật và trên cơ sở tôn trọng uy quyền của pháp luật. Nhà nước ở đây là hình thức tổ chức quyền lực của nhân dân. Do đó, nó chỉ có tính pháp lý đích thực khi nó là tổ chức chính trị của nhân dân, nó phải được lập nên, thực hiện, kiểm tra bởi nhân dân. Pháp luật là đảm bảo không thể thiếu được để đạt tới một tổ chức đi đúng quỹ đạo phục vụ nhân dân.

Chính vì vậy mà ngay từ những ngày đầu của Chính quyền nhân dân, chúng ta thấy Chủ tịch Hồ Chí Minh và Đảng ta đã cùng một lúc quan tâm đến cả hai mặt của nhiệm vụ này.

Ngay trong phiên họp đầu tiên của Chính phủ, Hồ Chủ tịch đã đề nghị: “Tôi đề nghị Chính phủ phải tổ chức càng sớm càng hay cuộc tổng tuyển cử với chế độ phổ thông đầu phiếu. Tất cả công dân trai, gái, từ 18 tuổi đều có quyền ứng cử và bầu cử, không phân biệt giàu nghèo, tôn giáo, giòng giống”.

Đây là một việc làm xuất phát từ ý thức về sự làm chủ đích thực của nhân dân đối với chính quyền của mình.

Giáo dục ý thức chính trị và năng lực chính trị cho nhân dân là bảo đảm hết sức quan trọng để duy trì bản chất dân chủ của Nhà nước ta. Nhưng đối với Chủ tịch Hồ Chí Minh, ý thức và năng lực đó của nhân dân phải là sản phẩm của hoạt động quản lý, tham gia quản lý Nhà nước và quản lý xã hội của nhân dân. Người nói: “Nhà nước ta phải phát triển quyền dân chủ và sinh hoạt chính trị của toàn dân, làm cho mọi người công dân Việt Nam thực sự tham gia vào công việc của Nhà nước⁽⁵⁾ (Người trích nhấn mạnh).

Dân chủ không thể là lời suông, mà là việc làm. Dân chủ không phải là cái chậu cảnh để trang trí, mà là lẽ sống còn của Nhà nước, của chế độ mới: “Việc gì cũng phải hỏi ý kiến dân chúng, cùng dân chúng bàn bạc... Có lực lượng dân chúng thì việc to tát mấy, khó khăn mấy cũng làm được, không có thì việc gì cũng không xong. Dân chúng biết giải quyết nhiều vấn đề một cách đơn giản, mau chóng, đầy đủ, mà những người tài giỏi, những đoàn thể to lớn nghĩ mãi không ra⁽⁶⁾”.

Người kết luận: “Nhà nước ta phải phát triển quyền dân chủ và sinh hoạt chính trị của toàn dân... làm cho mọi người công dân Việt Nam thực sự tham gia vào công việc của Nhà nước”(7).

Nhưng để các tầng lớp nhân dân có thể thực hiện được vai trò làm chủ chính quyền của mình, cần có cơ chế tốt, hợp lý để tạo ra những điều kiện thuận tiện, những công cụ hữu hiệu. Là người khai sinh ra nước Việt Nam độc lập, dân chủ, là vị Nguyên thủ Quốc gia, Chủ tịch Hồ Chí Minh, trên cương vị hoạt động chính trị của mình là người đã đích thân chăm lo tạo ra những thiết chế đó. Đó là hệ thống bầu cử phổ thông, đầu phiếu, đơn giản, không qua trung gian; đó là một hệ thống các toà án được hình thành từ rất sớm, từ những ngày đầu tiên của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Đó là hệ thống các quyền tự do, được ghi nhận qua tất cả 4 bản hiến pháp và các đạo luật của Nhà nước. Việc tiến hành đổi mới cơ chế xây dựng pháp luật, cải cách hành chính và cải cách tư pháp đang diễn ra ở nước ta cũng là sự thể hiện tính nhất quán và sức sống của tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

3. Những thành quả chủ yếu xây dựng và phát triển Nhà nước và pháp luật trong thời kỳ Đổi mới

3.1 Khái quát chung về giai đoạn trước đổi mới của việc xây dựng Nhà nước và pháp luật

Sau khi được bầu ra, Quốc hội, qua một thời gian khẩn trương soạn thảo, ngày 9-11-1946, đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của Nhà nước ta. Như vậy, nếu như tư tưởng lập hiến đã xuất hiện ở nước ta từ đầu thế kỷ XX qua các nhà yêu nước như Phan Bội Châu, Phan Chu Trinh, Huỳnh Thúc Kháng, Nguyễn Ái Quốc, thì bản Hiến pháp năm 1946 đã mở ra một trang mới của lịch sử lập hiến của Việt Nam.

Ngoài các bản Hiến pháp, trong tiến trình cách mạng, Nhà nước ta đã xây dựng và ban hành nhiều văn bản pháp luật.

Sau cách mạng tháng Tám, chính quyền mới chưa thể xây dựng được ngay một hệ thống pháp luật đầy đủ, nhưng đã không có tình trạng “một ngày không có luật”! Bởi vậy, Chính phủ kịp thời ban hành những văn bản pháp luật thiết yếu nhất của đời sống xã hội. Đó là những văn bản về tổ chức chính quyền cách mạng, về việc xóa bỏ những đặc quyền đặc lợi của thực dân, phong kiến, về việc chống giặc đói, giặc dốt, về việc huy động sức người sức của cho cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp, về quyền và lợi ích của nhân dân... Trong thời kỳ đầu của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, Nhà nước ta đã có:

- Bộ luật lao động, được Quốc hội thông qua năm 1946, nhưng do hoàn cảnh chiến tranh nên không được ban bố để thi hành.

- Luật cải cách ruộng đất, được Quốc hội thông qua 1953;

- Khoảng 400 Sắc lệnh của Chính phủ.

Pháp luật của Nhà nước ta trong thời kỳ này đã hình thành một hệ thống, tuy nhiên chưa đầy đủ và toàn diện. Đó là hệ thống pháp luật thời chiến. Trong hệ thống pháp luật đó, thường được ban hành bằng hình thức Sắc lệnh của Chính phủ. Hạn chế này bởi hoàn cảnh khách quan do hoàn cảnh chiến tranh ác liệt, nên Quốc hội không thể họp thường xuyên, hơn thế nữa, sự chỉ đạo chiến tranh phải nhanh nhạy và kịp thời.

Trong thời kỳ 1954 – 1976, việc xây dựng pháp luật đã được đẩy mạnh hơn. Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đã xây dựng và ban hành được 12 đạo luật, 14 pháp lệnh, 4 Sắc luật và nhiều văn bản pháp luật của Chính phủ. Về hình thức văn bản pháp luật, nếu như trong thời kỳ 1945 – 1954, những vấn đề có tính lập quy và cả lập pháp thường được quy định bằng Sắc lệnh của Chính phủ, thì từ ngày hòa bình lập lại ở miền Bắc, hình thức Sắc lệnh chỉ được dùng để công bố văn bản luật của Quốc hội và từ Hiến pháp 1959 trở đi, Sắc lệnh được thay thế bằng hình thức Lệnh của Chủ tịch nước. Do hoàn cảnh chiến tranh ác liệt, các quan hệ xã hội có rất nhiều biến động và Nhà nước phải tập trung vào cuộc kháng chiến, một phần do ý thức về mặt chủ quan, nên Quốc hội mới thông qua một số ít đạo luật, chưa có một Bộ luật nào (nhất là những Bộ luật trọng yếu như Bộ luật Hình sự, Bộ luật dân sự, các Bộ luật tố tụng). Không ít văn bản pháp quy của cơ quan hành pháp chứa đựng tính lập pháp. Hệ thống pháp luật chưa hoàn chỉnh, thiếu sự đồng bộ, còn nhiều chồng chéo. Không ít lĩnh vực và ở nhiều nơi, nhiều lúc, quan hệ xã hội chỉ được điều chỉnh bằng chính sách của Đảng, chỉ thị của cấp ủy. Một trong những ưu điểm nổi bật của pháp luật trong cả thời kỳ 1945 – 1975 là đã đi được vào cuộc sống, đã phục vụ kịp thời nhiệm vụ cách mạng và ý nguyện của toàn dân, thể hiện tính hiệu lực và hiệu quả cao trong thực tiễn, ý thức tuân thủ pháp luật của cán bộ và nhân dân.

Trong những năm 1976 – 1986, việc xây dựng pháp luật được đẩy mạnh hơn so với các thời kỳ trước. Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã xây dựng và ban hành được 10 đạo luật, 15 Pháp lệnh và nhiều văn bản pháp quy của Chính phủ. Tuy nhiên, mặc dù đất nước đã từ thời chiến chuyển sang thời bình, nhưng chúng ta đã chậm đổi mới nhận thức và tư duy pháp lý. Các văn bản mang tính lập pháp của Quốc hội còn ít, thiếu nhiều Bộ luật và đạo luật quan trọng. Một số văn bản của cơ quan hành pháp còn quy định cả một số vấn đề đáng ra phải được quy định bằng văn bản luật. Hệ thống pháp luật thiếu sự đồng bộ, có nhiều mâu thuẫn, chồng chéo, số lượng nhiều mà vẫn thiếu, nhiều văn bản không sát với thực tế khách quan. Vẫn còn nhiều nơi, nhiều lúc, công việc chỉ được quản lý bằng đường lối, chính sách, chứ không phải bằng pháp luật. Nhận thức, ý thức và việc tuân thủ pháp luật của cán bộ và nhân dân bị suy giảm nghiêm trọng. Tất cả những điều trên làm cho hiệu lực và hiệu quả của pháp luật bị giảm sút trầm trọng.

3.2 Về tổ chức thực hiện quyền nhà nước

Ngay từ bản Hiến pháp đầu tiên – Hiến pháp 1946, đã xác định những nguyên tắc cơ bản nhất của tổ chức và thực thi quyền Nhà nước. Đó là “Tất cả quyền bính” trong nước của toàn dân Việt Nam” (Điều 1), “Thực hiện chính quyền mạnh mẽ và

sáng suốt của nhân dân” (Lời nói đầu), “Nghị viện nhân dân là cơ quan có quyền cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa” (Điều 22). Các bản Hiến pháp sau này đã từng bổ sung, hoàn thiện về những nguyên tắc cơ bản của tổ chức và thực thi quyền lực Nhà nước. Như những nguyên tắc cơ bản của tổ chức và thực thi quyền lực Nhà nước. Như Hiến pháp 1959 quy định: “Tất cả quyền lực trong nước Việt Nam dân chủ cộng hòa thuộc về nhân dân. Nhân dân sử dụng quyền lực của mình thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp và các cơ quan Nhà nước khác đều thực hành nguyên tắc tập trung dân chủ” (Điều 4), “Quốc hội là cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa”. Hiến pháp 1980 ghi: “Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, tất cả quyền lực thuộc về nhân dân. Nhân dân sử dụng quyền lực Nhà nước thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp là cơ sở chính trị của hệ thống cơ quan Nhà nước. Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp và các cơ quan khác của Nhà nước đều tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ” (Điều 6).

Nhìn chung lại, trong hai cuộc kháng chiến đặc điểm và kinh nghiệm trong thực tế mô hình tổ chức và hoạt động của Nhà nước ta là:

Đó là bộ máy chỉ huy thời chiến, được tổ chức và vận hành theo cơ chế tập trung cao độ và bao cấp, cơ quan hành pháp được đảm nhận nhiều quyền hành của cơ quan quyền lực Nhà nước. Điều này phù hợp với hoàn cảnh chiến tranh ác liệt, kéo dài, đảm bảo sự nhanh nhạy, cơ động trong tổ chức và chỉ đạo chiến tranh, huy động được nhanh nhất và cao nhất sức người, sức của cho cuộc kháng chiến, cung cấp những nhu cầu thiết yếu cho đời sống nhân dân. Chính do được tổ chức và hoạt động phù hợp với hoàn cảnh khách quan lúc đó, nên Nhà nước ta tỏ rõ tính ưu việt, tính hiệu lực và hiệu quả.

Trong những năm chiến tranh ác liệt, các cấp chính quyền, các cấp uỷ Đảng, cán bộ đảng viên đã bám dân, thật sự lấy dân làm gốc, do đó đã tạo nên uy tín, sức mạnh, hiệu lực, hiệu quả của các cấp uỷ Đảng và chính quyền. Đây là một kinh nghiệm quý nhất và nổi bật nhất qua thời kỳ này.

Tuy nhiên, trong suốt thời gian dài 30 năm chiến tranh, do đòi hỏi khách quan là sự chỉ đạo nhanh nhạy kịp thời trong thời chiến, nên các cấp uỷ Đảng ở nhiều nơi và nhiều lúc đã bao biện, làm thay các cơ quan Nhà nước. Hệ thống chính trị được tổ chức và vận hành là mô hình “hai trong một”: Đảng – Nhà nước. Tổ chức và hoạt động của Quốc hội và Hội đồng nhân dân mang nặng tính hình thức, nặng về cơ cấu thành phần, kém về hiệu quả, chưa thực sự làm được vai trò là cơ quan thay mặt nhân dân thực hiện quyền lực Nhà nước, Năng lực quản lý và điều hành của các cơ quan hành pháp có hiệu lực và hiệu quả thấp kém, mang nặng tính quan liêu, công chức xã rời quần chúng,...

3.3 Trong lĩnh vực hoạt động tư pháp

Trải qua các thời kỳ xây dựng Nhà nước nhân dân, các cơ quan tư pháp đã từng bước được thiết lập và củng cố.

Ngay sau khi thiết lập nền cộng hòa, Chính phủ đã nhanh chóng thành lập Tòa án: Trong thời kỳ kháng chiến chống Pháp có các Tòa án quân sự, Tòa án binh, các Tòa án thường, các Tòa án đặc biệt... Sau khi hòa bình được lập lại ở miền Bắc, một số Tòa án đã được thành lập trong thời kỳ kháng chiến chống Pháp (Tòa án binh mặt trận, Tòa án nhân dân vùng tạm chiếm) và các Tòa án đặc biệt trong cải cách ruộng đất được giải thể. Tổ chức tư pháp bước đầu được củng cố với việc thành lập Tòa án nhân dân tối cao và Viện công tố nhân dân, hệ thống Tòa án cùng hệ thống tư pháp cũng được tách ra khỏi Bộ tư pháp và trực thuộc Hội đồng Chính phủ. Bước thứ hai mang tính cơ bản là từ Hiến pháp 1959, hệ thống Tòa án và hệ thống Viện kiểm sát nhân dân (ngành công tố nhân dân chuyển thành ngành kiểm sát nhân dân) không còn trực thuộc Hội đồng Chính phủ. Tòa án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội, trong thời gian Quốc hội không họp thì chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Ủy ban thường vụ Quốc hội. Như vậy, tổ chức tư pháp đã được tách ra khỏi hành pháp. Hiến pháp 1959, điều 97 quy định: “Tòa án nhân dân Tối cao nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, các Tòa án nhân dân địa phương, các Tòa án quân sự là những cơ quan xét xử của nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa”. Theo Điều 105, “Viện kiểm sát nhân dân tối cao nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa kiểm sát việc tuân theo pháp luật của các cơ quan thuộc Hội đồng Chính phủ, cơ quan Nhà nước địa phương, các nhân viên cơ quan Nhà nước và công dân. Các Viện kiểm sát nhân dân địa phương và Viện kiểm sát quân sự có quyền kiểm sát trong phạm vi luật định”. Hiến pháp 1980 quy định một cách toàn diện và cụ thể hơn. Theo Điều 128, “Tòa án nhân dân tối cao, các Tòa án nhân dân địa phương, các Tòa án quân sự là những cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”. “Viện kiểm sát nhân dân tối cao kiểm sát việc tuân theo pháp luật của các Bộ, các cơ quan ngang Bộ, các cơ quan khác thuộc Chính phủ, các cơ quan thuộc chính quyền địa phương, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân, thực hành quyền công tố, đảm bảo cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất. Các Viện kiểm sát nhân dân địa phương, các Viện kiểm sát quân sự kiểm sát việc tuân theo pháp luật, thực hành quyền công tố trong phạm vi trách nhiệm do luật định” (Điều 137).

Như vậy, từ sau khi nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa được thành lập, hệ thống các cơ quan tư pháp đã từng bước được thiết lập và củng cố. Trong lĩnh vực hoạt động tư pháp, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước và Hiến pháp đã xác định các yêu cầu về bình đẳng, công bằng, bảo đảm mọi vi phạm đều bị xử lý, đề phòng an ninh, bảo vệ quyền công dân. Tuy nhiên, do những nguyên nhân khách quan và chủ quan, trong thực tế, một thời gian dài (1954 – 1959), hệ thống Tòa án trực thuộc cơ quan hành pháp (Chính phủ). Sau khi được tách ra khỏi hành pháp, hoạt động tư pháp vẫn chịu sự tác động và lệ thuộc nhiều vào sự chỉ đạo của các cấp ủy Đảng và chính quyền. Đó là một trong những ảnh hưởng tới sự độc lập của

các hoạt động tư pháp – một yếu tố cơ bản của Nhà nước pháp quyền. Vấn đề các oan sai, bỏ lọt sai phạm vẫn còn xảy ra. Nhiều lĩnh vực tài phán còn thiếu (tài phán về kinh tế, lao động, hành chính), làm cho việc thoả mãn nhu cầu được bảo vệ của công dân bị hạn chế và thiếu tiện lợi.

3. 4 Trong lĩnh vực quyền con người và các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân

Từ sau cách mạng thành công, Đảng và Nhà nước thường xuyên chú trọng và quan tâm đến quyền con người và các quyền, lợi ích hợp pháp chính đáng của công dân.

Một trong ba nguyên tắc cơ bản mà Hiến pháp đầu tiên của chúng ta nêu đề ra: “Đảm bảo các quyền tự do dân chủ”. Cần chú ý rằng, Hiến pháp 1946 đã đề chương “Nghĩa vụ và quyền lợi công dân” chỉ sau chương “Chính thể”. Trong đó xác định một hệ thống các quyền và nghĩa vụ công dân, trong đó có những quyền như quyền bình đẳng, các quyền tự do ngôn luận, tự do xuất bản, tự do tổ chức và hội họp, tự do tín ngưỡng. Đến Hiến pháp 1959, Hiến pháp 1980, các quyền và lợi ích chính đáng của công dân được ghi nhận toàn diện và cụ thể hơn.

Mọi người dân Việt Nam đều hiểu rằng hòa bình và độc lập, tự do là những quyền con người cơ bản nhất. Đồng thời, mặc dù trong hoàn cảnh chiến tranh ác liệt, nền kinh tế nghèo nàn, tình trạng xã hội biến động, Nhà nước ta đã từng bước bảo đảm thực hiện các quyền và lợi ích chính đáng của người dân trong hoàn cảnh khách quan cho phép.

Ngay sau cách mạng tháng Tám, trong muôn vàn khó khăn, Chính phủ đã tập trung sức lực vào việc chống giặc đói, giặc dốt. Đầu năm 1946, Chính phủ ban hành một loạt Sắc lệnh quy định các quyền tự do báo chí, hội họp, biểu tình, tín ngưỡng, các quyền bất khả xâm phạm về thân thể, nhà ở, thư tín... Trong thời kỳ kháng chiến chống Pháp, Chính phủ đã từng bước thực hiện giảm tô, giảm tức và tiến tới cải cách ruộng đất, thực hiện người cày có ruộng. Theo đà thắng lợi của cuộc kháng chiến, Chính phủ đã từng bước ban hành những chính sách bước đầu cụ thể hóa quyền tự do dân chủ đã được ghi trong Hiến pháp 1946, như Sắc lệnh ngày 22-5-1950 sửa đổi một số luật lệ về dân sự cũ, bản chính sách dân tộc ban hành ngày 22-6-1953, bản chính sách tôn giáo ban hành ngày 4-10-1953.

Trong thời kỳ kháng chiến chống Mỹ cứu nước, nhiều quyền tự do dân chủ đã được thể chế hóa thành luật, như: Luật Về chế độ báo chí, Luật về quyền tự do hội họp, Luật Quyền lập hội, Luật Bảo đảm quyền tự do thân thể và quyền bất khả xâm phạm đối với nhà ở, đồ vật, thư tín của công dân, Sắc luật quy định các trường hợp phạm pháp quả tang và các trường hợp khẩn cấp, Luật Công đoàn, Luật Hôn nhân và gia đình.

Những nỗ lực to lớn đó đã làm cho nhân dân tin tưởng Nhà nước thật sự là của dân và vì dân, tạo nên sinh khí trong đời sống chính trị.

4. Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân trong 20 năm đổi mới

4.1. Những thành tựu về nhận thức lý luận

Quá trình đổi mới tư duy và hình thành quan điểm, tư tưởng về Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân gắn liền với quá trình hoạch định và thực hiện đường lối đổi mới toàn diện đất nước và xuất phát từ những tiền đề kinh tế, chính trị- xã hội và những ảnh hưởng tác động của xu thế hội nhập kinh tế quốc tế.

Bài học quan trọng nhất của 20 năm đổi mới trong vấn đề xây dựng Nhà nước pháp quyền là ở nhận thức rằng, xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam hoàn toàn không phải là xây dựng một kiểu nhà nước mới, thoát ly những nguyên lý phổ biến của chủ nghĩa Mác- Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước XHCN. Biện chứng lịch sử của quá trình xây dựng và phát triển nhà nước ta cho thấy: một mặt Nhà nước chỉ có thể trở thành nhà nước pháp quyền khi có sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam; mặt khác sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước chỉ phát huy được tác dụng trong điều kiện Đảng đổi mới nội dung, phương thức lãnh đạo phù hợp với tổ chức quyền lực trong Nhà nước pháp quyền XHCN.

Quá trình nhận thức của Đảng ta được thể hiện qua những bước phát triển nhất định.

Tư tưởng xây dựng nhà nước pháp quyền lần đầu tiên được đề cập trong bài phát biểu “Cải cách một bước bộ máy nhà nước và đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước” của Tổng bí thư Đỗ Mười tại Hội nghị lần thứ 2 Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa VII (năm 1991). Đó là “*Xây dựng nhà nước pháp quyền, tổ chức và quản lý theo nguyên tắc tập trung dân chủ, cả nước là một chỉnh thể, thống nhất quốc gia, thống nhất thị trường*”. Và tư tưởng xây dựng nhà nước pháp quyền của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân chính thức được xác định tại Văn kiện Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII (tháng 12 năm 1994): “*xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân*”, “Tiếp tục xây dựng và từng bước hoàn thiện Nhà nước pháp quyền Việt Nam. Đó là nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, quản lý mọi mặt đời sống xã hội bằng pháp luật, đưa đất nước phát triển theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Nhà nước pháp quyền Việt Nam được xây dựng trên cơ sở tăng cường, mở rộng khối đại đoàn kết toàn dân, lấy liên minh giữa giai cấp công nhân với nông dân và tầng lớp trí thức làm nền tảng, do Đảng ta lãnh đạo”⁽⁸⁾

Vấn đề nhà nước pháp quyền tiếp tục được đề cập và phát triển trong Nghị quyết trung ương 8 khóa VII, văn kiện Đại hội VIII, Văn kiện Hội nghị trung ương 3, Hội nghị trung ương 7 (Khóa VIII) và đến Đại hội Đảng IX, tư tưởng trên được phát triển lên một tầm cao mới, đó là: “xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN dưới sự lãnh đạo của Đảng”, “Nhà nước ta là công cụ chủ yếu để thực hiện quyền làm chủ của nhân dân, là *Nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân*”. Đây là sự phát triển và vận dụng sáng tạo học thuyết nhà nước pháp quyền vào điều kiện

thực tế của Việt Nam hiện nay. Tháng 12 năm 2001, Quốc hội khóa X đã bổ sung vào Hiến pháp năm 1992 điều khoản cụ thể khẳng định: “*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...*” (Điều 2 Hiến pháp năm 1992).

Tổng kết lý luận của Đảng về xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân ở nước ta trong giai đoạn này có những đặc điểm quan trọng sau:

Thứ nhất, Đảng ta nhất quán chỉ rõ bản chất của Nhà nước ta là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân; tất cả quyền lực nhà nước đều thuộc về nhân dân.

Thứ hai, Đảng ta xác định rõ trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước ta phải tuân thủ nguyên tắc quyền lực nhà nước thống nhất có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.

Thứ ba, Đảng ta đã khẳng định vai trò, vị trí của pháp luật trong quản lý nhà nước và xã hội; bảo đảm tính tối cao của Hiến pháp trong đời sống xã hội.

Thứ tư, bảo đảm quyền con người, quyền công dân, nâng cao trách nhiệm pháp lý giữa Nhà nước và công dân; mở rộng dân chủ đồng thời với tăng cường kỷ cương, kỷ luật.

Thứ năm, từng bước ý thức được đầy đủ trách nhiệm của Nhà nước trong việc thực hiện các cam kết quốc tế trong quá trình hội nhập quốc tế và khu vực.

Thứ sáu, bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân.

4.2. Những kết quả cụ thể

Trên cơ sở của Hiến pháp năm 1992, tính chất nhà nước ta “*Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước chuyên chính vô sản*” đã được xác định rõ là “*Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân*”.

Bộ máy nhà nước trước đây được tổ chức theo nguyên tắc tập quyền xã hội chủ nghĩa (theo mô hình của các nước xã hội chủ nghĩa) được tổ chức lại theo nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.

Quốc hội được xác định là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp; thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước và quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước. Nếu như trước đây, trên phương diện lý luận, quyền lực nhà nước tập trung vào Quốc hội, nhưng trên thực tế cơ quan hành pháp lại lấn sân Quốc hội thì nay *Quốc hội đã trở nên thực quyền hơn*; sinh hoạt của Quốc hội đã phát huy dân chủ, khắc phục bệnh hình thức, chất lượng các kỳ họp Quốc hội được nâng cao hơn; cơ cấu, chất lượng đại biểu có tiến bộ. Chức năng, nhiệm vụ của Quốc hội về

cơ bản vẫn được kế thừa từ Hiến pháp năm 1980 nhưng vẫn có một số điểm mới: bỏ thẩm quyền của Quốc hội trong việc tự định ra cho mình những quyền hạn khi cần thiết; bổ sung thẩm quyền của Quốc hội trong việc bỏ phiếu tín nhiệm đối với những chức danh do Quốc hội bầu, phê chuẩn... Đặc biệt, Quốc hội có sự đổi mới về tổ chức theo đó đã thiết lập trở lại chế định Ủy ban Thường vụ Quốc hội là cơ quan thường trực của Quốc hội. Vị trí, vai trò của Chủ tịch Quốc hội cũng thay đổi; có sự đổi mới về tổ chức, hoạt động của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội; cơ cấu đại biểu Quốc hội...

Chế định Chủ tịch nước được thiết lập lại (Nguyên thủ quốc gia tập thể theo Hiến pháp năm 1980 đã được thay thế trở lại bằng nguyên thủ là một cá nhân). Chủ tịch nước là người đứng đầu Nhà nước, thay mặt Nhà nước về đối nội, đối ngoại.

Hội đồng Bộ trưởng (theo Hiến pháp năm 1980) đã được đổi thành *Chính phủ* với vị trí không còn là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất mà được xác định là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam: “Chính phủ là cơ quan chấp hành quyền lực, cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”. Chính phủ không còn thuần túy là một chế định hội đồng, lãnh đạo tập thể mà đã trở thành một chế định được tổ chức và hoạt động trên cơ sở kết hợp chế độ lãnh đạo tập thể (Chính phủ) với chế độ Thủ tướng.

Vị trí, chức năng, trách nhiệm và quyền hạn của Chính phủ đã được xác định rõ thêm. Cải cách hành chính đã được tiến hành bước đầu có hiệu quả (trong cải cách hành chính đã chú ý đồng bộ cải cách tổ chức bộ máy; cải cách thể chế và cải cách thủ tục hành chính); tổ chức, hoạt động và điều hành của Chính phủ đã có một bước đổi mới, tập trung vào các công việc quản lý vĩ mô, xây dựng cơ chế, chính sách quy hoạch... đồng thời có sự chỉ đạo sâu sát, nhanh nhạy; đã tách dần chức năng quản lý nhà nước và chức năng quản lý sản xuất, kinh doanh cùng với việc xóa bỏ cơ chế kế hoạch hóa tập trung quan liêu bao cấp; bộ máy của Chính phủ đã được tinh gọn một bước; đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước, cán bộ quản lý kinh tế đã được củng cố.

Chính quyền địa phương đã được củng cố một bước. Việc phân cấp giữa trung ương và địa phương đã được tiến hành theo hướng phân cấp mạnh hơn cho địa phương; thẩm quyền và trách nhiệm của mỗi cấp chính quyền địa phương cũng được quy định rõ.

Các cơ quan tư pháp đã được củng cố và có những đổi mới bước đầu về tổ chức và hoạt động. Cụ thể là:

Tòa án được xác định là trung tâm của cải cách tư pháp. Về tổ chức của Tòa án nhân dân có một số điểm đổi mới: thay thế chế độ bầu thẩm phán bằng chế độ bổ nhiệm thẩm phán; trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, trong hệ thống Tòa án nhân dân đã thành lập thêm nhiều Tòa án chuyên trách. Đã phân cấp lại thẩm quyền xét xử của Tòa án các cấp. Việc xét xử của Tòa án đảm bảo cho mọi công dân bình đẳng trước pháp luật, dân chủ, khách quan;

việc phán quyết của Tòa án chủ yếu phải căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện các chứng cứ, ý kiến của Kiểm sát viên và các bên đương sự; các cơ quan tư pháp có trách nhiệm tạo điều kiện để luật sư tham gia vào quá trình tố tụng...

Chức năng, nhiệm vụ của Viện kiểm sát đã được điều chỉnh lại, theo đó, Viện kiểm sát chỉ thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp. Viện kiểm sát các cấp chịu trách nhiệm về việc để oan sai trong việc bắt, tạm giữ, tạm giam trong phạm vi thẩm quyền phê chuẩn của mình... Chế độ báo cáo của Viện trưởng Viện kiểm sát địa phương có sự thay đổi (Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân địa phương chịu trách nhiệm trả lời chất vấn của đại biểu Hội đồng nhân dân), Viện kiểm sát nhân dân địa phương chịu sự giám sát của Hội đồng nhân dân ở địa phương.

Cùng với tiến trình đổi mới hệ thống chính trị và đổi mới tư duy Nhà nước, nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước đã có bước đổi mới, vừa bảo đảm tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng, vừa phát huy trách nhiệm, tính chủ động của các cơ quan Nhà nước. Đã thành một nếp chung rất rõ nét về việc các cấp chính quyền, từ Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đến lãnh đạo các địa phương thường xuyên tiếp xúc, gặp gỡ các doanh nghiệp, lắng nghe và tôn trọng ý kiến của họ.

Có thể khẳng định rằng, *những kết quả của đổi mới hệ thống chính trị và Nhà nước, từ đổi mới tư duy, chính sách, pháp luật đến tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước đã tạo nên tảng vững chắc cho đổi mới và phát triển kinh tế- xã hội, giữ vững quốc phòng- an ninh trong thời kỳ qua.* Bản chất giai cấp công nhân, tính dân tộc, tính nhân dân của Nhà nước được giữ vững và củng cố. Đây là mặt mạnh cơ bản của hệ thống chính trị và của nền dân chủ ở nước ta.

Nhưng đổi mới *manh mẽ nhất và rõ nét nhất trong hệ thống chính trị là nhận thức thông suốt từ trên xuống dưới, từ trong Đảng đến quần chúng nhân dân về nhu cầu đấu tranh chống quan liêu, tham nhũng, bài trừ tệ nạn "vô cảm" trước các bức xúc của nhân dân.* Sự nhận thức về mối liên hệ giữa nhu cầu phát triển kinh tế- xã hội, hội nhập và hợp tác quốc tế và khu vực với khả năng và chất lượng của hệ thống chính trị, của bộ máy công quyền.

Nhờ nhận thức chung đó mà môi trường dân chủ của xã hội ta những năm qua đã được đẩy lên một nấc đáng kể. Chúng ta đã tạo ra được một dư luận rộng rãi đấu tranh chống các biểu hiện tiêu cực, các tệ nạn xã hội, các vi phạm pháp luật. Việc điều tra, xét xử các vụ án lớn vừa qua như vụ án Năm Cam và đồng bọn, vụ án Lã Thị Kim Oanh..., được dư luận nhân dân hết sức đồng tình, đánh giá tốt.

Về hệ thống pháp luật, thành tựu quan trọng nhất của quá trình phát triển 60 năm của Nhà nước ta là đã *xây dựng, ban hành và từng bước hoàn thiện, một hệ thống pháp luật bảo đảm sự phát triển của đất nước trong khuôn khổ của nền pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo đảm cho các quan hệ xã hội hiện hữu trong*

từng giai đoạn được phát triển đúng đắn, tạo nên một trật tự pháp luật ổn định, góp phần làm nên diện mạo của Nhà nước pháp quyền ngày hôm nay.

Hệ thống pháp luật Việt Nam ngày càng đầy đủ hơn, đồng bộ hơn. Ở thời kỳ đầu, vị trí chủ đạo thuộc về các quy định về tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước, về bảo đảm trật tự quản lý hành chính Nhà nước, đấu tranh với các tội phạm và vi phạm nguy hiểm cho chế độ dân chủ nhân dân. Càng về sau, các quy phạm và chế định pháp luật, các ngành luật về kinh tế, thương mại, nhất là về đời sống dân sự của xã hội càng có vị trí nổi bật. Cùng với quá trình phát triển của đất nước, các vấn đề xã hội, dân sinh, giáo dục, y tế, môi trường cũng đòi hỏi sự điều chỉnh của pháp luật một cách kịp thời và đầy đủ.

Hệ thống pháp luật đó ngày càng thể hiện một cách sáng tỏ tính chất dân chủ của nó. Tính chất dân chủ của hệ thống pháp luật nước ta thể hiện ở khả năng thể hiện lợi ích đa dạng của các tầng lớp dân cư trong xã hội trước hết là của những người, những khu vực, ngành nghề thuộc đối tượng điều chỉnh của quy phạm pháp luật, nó có được là nhờ chủ trương của Đảng ta tiến hành cải cách hành chính; kiên trì khắc phục sự lấn lướt của các văn bản dưới luật, của các “giấy phép con”, tình trạng Luật chờ Nghị định, Thông tư! Chúng ta cũng đã tiến hành đổi mới một bước quy trình làm luật dân chủ. Càng ngày chúng ta càng thấy rõ hơn nhu cầu phải khắc phục cho được lối xây dựng pháp luật quan liêu, cục bộ. Càng ngày cơ chế xây dựng pháp luật càng mở ra hơn cho sự thảo luận, đóng góp ý kiến của các tầng lớp nhân dân, tuy cơ chế đó vẫn còn nhiều bất cập và chưa thật sự hoàn chỉnh. Tính chất dân chủ của pháp luật nước ta được tăng cường nhờ đã tạo ra được khả năng của người dân tiếp cận nó một cách thuận lợi, dễ dàng hơn. Đã qua rồi cái thời kỳ của cái gọi là “quy định để ngăn kéo bàn” của các cơ quan nhà nước. Chế độ phát hành Công báo công khai, việc đăng tải các văn bản pháp luật trên các báo lớn hàng ngày, đặc biệt gần đây, Toà án nhân dân tối cao đã quyết định công bố công khai các quyết định giám đốc thẩm của Hội đồng thẩm phán Toà án nhân dân tối cao là minh chứng cho xu hướng dân chủ hoá, công khai và minh bạch hoá của hệ thống pháp luật Việt Nam.

Tính dân chủ của hệ thống pháp luật Việt Nam còn được khẳng định qua sự tăng cường các luật về thủ tục tố tụng làm cơ sở cho sự phát triển hệ thống tài phán ở nước ta. Sự hiện diện của thủ tục pháp lý luôn luôn là một minh chứng về tính chất dân chủ, cởi mở và công khai không chỉ của hoạt động tư pháp mà còn thể hiện khả năng tiếp cận pháp luật từ phía người dân.

Hệ thống pháp luật Việt Nam thể hiện một cách nhất quán của nghĩa nhân đạo, tính nhân văn cao cả và đạo lý hướng thiện của dân tộc và con người Việt Nam. Xu hướng đó thể hiện tập trung nhất ở các quy định của Bộ luật Hình sự.

4.3. Những yếu kém và bất cập trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước, trong hệ thống pháp luật hiện nay.

Bên cạnh những thành tựu đã đạt được trong quá trình đổi mới, Đảng ta đã kịp thời nhìn rõ *những mặt yếu kém mới của hệ thống chính trị, của bộ máy Nhà nước, thấy rõ những khó khăn, vướng mắc mới cần giải quyết*. Đó là:

a. Bộ máy Nhà nước ta chưa thật trong sạch, vững mạnh; tình trạng tham nhũng, lãng phí, quan liêu còn nghiêm trọng, chưa được ngăn chặn; hiệu lực và khả năng quản lý, điều hành chưa ngang tầm với tình hình mới, kỷ cương xã hội bị buông lỏng.

b. Quản lý nhà nước chưa ngang tầm với đòi hỏi của thời kỳ đổi mới, chưa phát huy đầy đủ mặt tích cực và hạn chế được tính tự phát, tiêu cực của kinh tế thị trường. Đất đai, vốn tài sản nhà nước chưa được quản lý chặt chẽ, sử dụng lãng phí và thất thoát nghiêm trọng. Chưa tăng cường được vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước, chưa phát triển được kinh tế hợp tác và phát huy khả năng của các thành phần kinh tế, chậm đổi mới so với yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế, một bộ phận doanh nghiệp kinh doanh phi pháp, tội phạm kinh tế có chiều hướng gia tăng về quy mô và thủ đoạn, một bộ phận cán bộ nhà nước lợi dụng chức vụ, quyền hạn, tham nhũng làm giàu bất chính.

c. Tổ chức bộ máy nhà nước còn nặng nề, sự phân công phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện 3 quyền: lập pháp, hành pháp, tư pháp còn nhiều điểm chưa rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ, mối quan hệ phân cấp trung ương- địa phương còn nhiều mặt chưa cụ thể (như về quản lý đầu tư, tài chính, tổ chức bộ máy, kết hợp quản lý theo ngành và lãnh thổ...) làm cho tình trạng tập trung quan liêu cũng như phân tán, cục bộ chậm được khắc phục.

Về sự thống nhất quyền lực nhà nước và sự phân công, phối hợp trên quan điểm chung đã được nhất trí, nhưng nhận thức cụ thể còn khác nhau và do đó, trong hoạt động thực tiễn còn có vướng mắc, trùng lặp, chưa tạo ra được sự đồng bộ, ăn khớp nên chưa phát huy được hiệu lực, hiệu quả của bộ máy nhà nước. Công tác tư pháp còn bộc lộ nhiều hạn chế. Chính sách hình sự, các chế định luật dân sự và tố tụng còn nhiều bất cập, chậm được sửa đổi, bổ sung. Đội ngũ cán bộ tư pháp, hỗ trợ tư pháp còn thiếu; trình độ nghiệp vụ, bản lĩnh chính trị của một bộ phận cán bộ còn yếu, thậm chí có một số cán bộ sa sút về phẩm chất đạo đức và trách nhiệm nghề nghiệp. Vẫn còn tình trạng oan, sai trong điều tra, bắt, giam giữ, truy tố, xét xử.

d. Tình trạng quan liêu, tham nhũng, lãng phí trong bộ máy nhà nước tuy đã thực hiện một số biện pháp ngăn ngừa và trừng trị, nhưng các biện pháp đó chưa tỏ ra có hiệu quả, do đó, các tệ nạn này vẫn còn xảy ra khá gay gắt, trầm trọng, làm giảm lòng tin của nhân dân đối với chính quyền và gây ảnh hưởng xấu trong xã hội. Sự thiếu công tâm, minh bạch trong công vụ của một bộ phận công chức làm cho người dân bất bình, ảnh hưởng xấu đến phát triển kinh tế- xã hội.

đ. Sự lãnh đạo của Đảng chưa đáp ứng yêu cầu của quá trình đổi mới tổ chức và hoạt động của Nhà nước vẫn còn tình trạng buông lỏng và bao biện, chông chéo nên chưa phát huy tốt vai trò lãnh đạo của Đảng và hiệu lực điều hành của bộ máy nhà nước.

e) Nhu cầu hội nhập kinh tế quốc tế đòi hỏi pháp luật nước ta phải tương thích với các quy định pháp lý quốc tế, bao gồm các quy phạm luật quốc tế, các điều ước quốc tế và thông lệ quốc tế cũng như các quy định pháp lý của các tổ chức quốc tế và khu vực. Có thể nói rằng, cho đến nay sự tương thích đó đang là vấn đề lớn của hệ thống pháp luật nước ta.

g) Một trong những sự bất cập của pháp luật hiện nay là sự thiếu ổn định và tính khả thi của nó. Không ít quy định pháp luật được xây dựng công phu, tốn kém, nhưng mới ban hành chưa lâu đã có nhu cầu phải bổ sung, sửa đổi. Tình hình này đã làm cho pháp luật nước ta khó bắt kịp nhịp điệu phát triển kinh tế – xã hội của đất nước và càng làm khó thêm khả năng tương thích với các không gian pháp lý quốc tế.

h) Kế hoạch xây dựng pháp luật, phương pháp xây dựng các văn bản và phong cách làm luật của chúng ta đã được đổi mới nhiều trong những năm qua, nhưng nhìn chung vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu về số lượng và chất lượng của hoạt động xây dựng pháp luật.

Có nhiều nguyên nhân gây ra những yếu kém của hệ thống chính trị, của bộ máy nhà nước, trong đó chủ yếu là do việc xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong điều kiện chuyển đổi nền kinh tế là nhiệm vụ mới mẻ, hiểu biết của chúng ta còn ít, có nhiều việc phải vừa làm, vừa tìm tòi, rút kinh nghiệm, chưa kịp thời xử lý những vấn đề phát sinh trong thực tiễn đổi mới, đặc biệt là những vấn đề nổi lên ngày càng bức xúc như tình trạng quan liêu, lãng phí, tham nhũng, thiếu trách nhiệm trong bộ máy Nhà nước; thiếu những biện pháp cải cách, nhất là cải cách hành chính, cải cách tư pháp cương quyết hơn, triệt để hơn, tổ chức thực hiện, chủ trương chưa kiên quyết và chưa đủ mạnh để tạo chuyển biến tích cực nhằm khắc phục những khuyết điểm, yếu kém.

5. Những bài học về quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và những định hướng hoàn thiện

Trải qua 60 năm xây dựng và phát triển, nhất là qua gần 20 năm thực hiện công cuộc đổi mới, chúng ta đã có thể rút ra một số bài học về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Thứ nhất, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa phải gắn với việc tăng cường sự lãnh đạo của Đảng. Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam là nhân tố bảo đảm cho Nhà nước hoạt động đúng hướng, đúng mục tiêu và quỹ đạo phục vụ nhân dân. Nền tư tưởng của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là chủ nghĩa Mác- Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh.

Thứ hai, trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa phải luôn luôn quán triệt nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, thực hiện dân chủ, phát huy sự sáng tạo của nhân dân, tham khảo và chọn lọc kinh nghiệm của nhân loại.

Thứ ba, đề cao pháp luật bảo đảm sự điều chỉnh pháp luật đầy đủ, đồng bộ, phù hợp với nhu cầu phát triển khách quan của xã hội, bảo vệ kịp thời các quyền và lợi ích hợp pháp và chính đáng của nhân dân.

Thứ tư, không ngừng giáo dục ý thức pháp luật cho mọi tầng lớp nhân dân, đề cao đạo đức xã hội làm nền tảng cho việc củng cố pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Thứ năm, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức đủ đức, tài, nâng cao chất lượng công vụ của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Thứ sáu, Nhà nước phải luôn luôn tự đổi mới phương hướng hoạt động, năng động, sáng tạo, phù hợp với thực tiễn Việt Nam.

Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong điều kiện một đảng cầm quyền, trước hết, trong hệ thống chính trị phải thực hiện tốt cơ chế dân chủ. Nền dân chủ xã hội chủ nghĩa được xác định vừa là mục tiêu, vừa là động lực của công cuộc đổi mới. Tăng cường dân chủ xã hội chủ nghĩa đồng nghĩa với việc phát huy tính sáng tạo của nhân dân trong quá trình phát triển kinh tế và xã hội. Dân chủ chỉ được phát huy khi nó gắn bó chặt chẽ với trật tự, kỷ cương, luật pháp; đề cao trách nhiệm pháp lý giữa Nhà nước với công dân và công dân với Nhà nước.

Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam phải được tổ chức và phân quyền lực Nhà nước thực sự khoa học, phát huy mạnh mẽ hiệu lực, hiệu quả quản lý nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Nhà nước thực hiện ba quyền thống nhất, trong đó, đề cao trách nhiệm, tính chủ động và sự phối hợp hoạt động của các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp; thực hiện sự phân cấp hợp lý quyền lực nhà nước giữa chính quyền Trung ương và chính quyền địa phương; xây dựng hệ thống chính trị vững mạnh ở cơ sở, bảo đảm thực hiện có hiệu quả chủ trương đường lối, nghị quyết của Đảng, pháp luật, chính sách của Nhà nước.

Quốc hội phải thật sự là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất; thực hiện chức năng lập hiến, lập pháp, quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước và thực hiện quyền giám sát tối cao toàn bộ hoạt động của Nhà nước. Tổ chức và hoạt động của Quốc hội cần được đổi mới mạnh hơn nữa theo hướng đề cao trách nhiệm đại diện của các đại biểu Quốc hội, tăng cường hơn nữa đại biểu chuyên trách để phù hợp với nhu cầu xây dựng pháp luật, quyết định ngân sách, các vấn đề khác về kinh tế- xã hội và giám sát tối cao trong tình hình mới. Điều quan trọng là phải phát huy tinh thần tích cực của bản thân các đại biểu Quốc hội, bảo đảm cho đại biểu Quốc hội có quyền tự mình trực tiếp đưa ra các khuyến nghị, kể cả việc đưa ra cả một dự án luật trình Quốc hội.

Chính phủ phải nâng cao hiệu lực hoạt động của mình, thực sự là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; tổ chức thực hiện có hiệu quả các nhiệm vụ kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại của đất nước; phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ tổ quốc; tổ chức thực hiện chính sách, biện pháp hữu hiệu nhằm không ngừng nâng cao đời sống vật chất và đời

sống văn hóa, tinh thần của nhân dân; nâng cao hơn nữa tinh thần trách nhiệm của từng Bộ trưởng, thành viên Chính phủ trong việc quản lý ngành, lĩnh vực phụ trách; cải tiến việc phân định, phân cấp trách nhiệm, thẩm quyền giữa các cấp chính quyền theo hướng phân cấp, phân quyền mạnh hơn nữa cho địa phương kết hợp với quản lý chặt chẽ ngành và quản lý lãnh thổ. Chính phủ khẩn trương hoàn thiện hợp lý cơ cấu tổ chức bộ máy của mình theo định hướng quản lý vĩ mô và mô hình quản lý đa ngành, đa lĩnh vực; từng bước sắp xếp, tổ chức lại các bộ, ngành Trung ương, bảo đảm thu gọn và tinh gọn, hợp lý đến mức cần thiết.

Tiếp tục quán triệt chủ trương đẩy mạnh cải cách hành chính nhà nước một cách sâu rộng, toàn diện từ Trung ương đến địa phương, cơ sở. Tập trung cải cách thể chế nền hành chính; cải cách các thủ tục trong các lĩnh vực có tác động trực tiếp đời sống và sản xuất, kinh doanh của nhân dân; loại bỏ những khâu xin phép, xét duyệt không cần thiết; công khai các quy định, thủ tục hành chính; triển khai trong các cấp hành chính của cả nước thực hiện cơ chế “một cửa”; nâng cao chất lượng giải quyết các khiếu kiện của nhân dân; chấn chỉnh bộ máy và quy chế hoạt động của hệ thống hành chính; cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức và đào tạo, bồi dưỡng theo yêu cầu nâng cao chất lượng cả về phẩm chất và năng lực, kiên quyết khắc phục mọi biểu hiện quan liêu, tham nhũng, thoái hóa, biến chất và các tiêu cực khác trong hệ thống hành chính; loại bỏ cán bộ, công chức kém phẩm chất và năng lực ra khỏi bộ máy hành chính nhà nước. Có những giải pháp đồng bộ để khắc phục cho được thái độ vô trách nhiệm, thói “vô cảm” của một bộ phận cán bộ, công chức trong bộ máy nhà nước. Kiên quyết gỡ bỏ mọi rào cản cho công cuộc cải cách hành chính.

Cải cách tư pháp là một nội dung quan trọng của nhiệm vụ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Vì vậy, cần tập trung xây dựng một nền tư pháp Việt Nam vững mạnh, minh bạch, bảo đảm công lý, công bằng, dân chủ, tận tụy phục vụ nhân dân.

Thực hiện việc tổ chức tòa án theo cấp xét xử; không tổ chức tòa án gắn với đơn vị hành chính; nghiên cứu thành lập tòa án khu vực dưới cấp tỉnh để xét xử sơ thẩm; nâng cao chất lượng tranh tụng bình đẳng, công bằng, dân chủ tại phiên tòa. Tòa án nhân dân tối cao làm nhiệm vụ tổng kết kinh nghiệm xét xử, hướng dẫn các Tòa án áp dụng thống nhất pháp luật và giám đốc xét xử; Tòa án dưới cấp tỉnh xét xử sơ thẩm; Tòa án cấp tỉnh chủ yếu xét xử phúc thẩm.

Vấn đề lớn nhất hiện nay là nhiệm vụ chống án oan, sai và bỏ lọt tội phạm trong hoạt động tư pháp bằng việc xác định đúng vị trí, vai trò và trách nhiệm, nâng cao chất lượng điều tra, truy tố và xét xử của cấp xét xử sơ thẩm, phúc thẩm.

Viện kiểm sát thực hiện chức năng công tố và kiểm sát tư pháp; nghiên cứu thành lập Viện Công tố, chính quy hóa lực lượng điều tra, nghiên cứu tổ chức lại cơ quan điều tra theo hướng thu gọn đầu mối.

Nghiên cứu thành lập Tòa án hiến pháp với chức năng bảo vệ Hiến pháp bằng thẩm quyền xét xử để đưa phán quyết về sự vi phạm Hiến pháp của các

văn bản quy phạm pháp luật và các quyết định, hành vi vi hiến của cơ quan và cá nhân có thẩm quyền trong bộ máy nhà nước.

Xác định đúng vị trí của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân trong cơ cấu quyền lực nhà nước. Hội đồng nhân dân là tổ chức đại diện cho nhân dân địa phương thực hiện quyền lực nhà nước tại địa phương, do nhân dân trực tiếp bầu ra, được nhân dân uỷ nhiệm, thay mặt nhân dân xem xét, quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương, giám sát công việc của uỷ ban nhân dân cùng cấp. Ủy ban nhân dân do Hội đồng nhân dân cùng cấp bầu và là cơ quan hành chính nhà nước tại địa phương. Cần xác định rõ mô hình tổ chức chính quyền địa phương (Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân).

Xác định và giáo dục nhận thức về vị trí tối thượng của pháp luật trong điều chỉnh các quan hệ xã hội. Xây dựng chiến lược lập pháp, từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật trên các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, khoa học- công nghệ, giáo dục, bảo vệ môi trường, quốc phòng, an ninh, đối ngoại, bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Bảo đảm để pháp luật thật sự phản ánh lợi ích của đại đa số nhân dân, có tính minh bạch; dễ tiếp cận và sử dụng, phù hợp với các nguyên tắc pháp lý và chuẩn mực pháp luật quốc tế phổ biến.

Tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam bằng việc lãnh đạo cơ quan nhà nước thể chế hóa chủ trương, nghị quyết của Đảng thành pháp luật; tăng cường quản lý và kiểm tra tổ chức đảng, cán bộ, đảng viên hoạt động trong bộ máy nhà nước, trong các doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp ngoài quốc doanh, trong các lực lượng vũ trang, vừa bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng, vừa phát huy được tính chủ động, năng động và tự chịu trách nhiệm của những người đứng đầu của các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp(**).

Chú thích

** Bài đã đăng trên *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, số 9/2005.

¹ *Hồ Chí Minh, Toàn tập*, Tập 5, Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1985, tr.299.

² *Hồ Chí Minh, Toàn tập*, T. 4, Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1984, tr. 100.

³ *Hồ Chí Minh, Về xây dựng Đảng*, Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1980, tr. 141.

⁴ *Hồ Chí Minh, Toàn tập*, T. 4, Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1984, tr. 35.

⁵ *Hồ Chí Minh, Toàn tập*, T. 8, Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1985, tr. 563.

⁶ *Hồ Chí Minh, Toàn tập*, T. 4, Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1984, tr. 518.

⁷ *Hồ Chí Minh, Toàn tập*, T. 8, Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1985, tr. 563.

⁸ *Văn kiện Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII năm 1994*, tr.56.