PGS. TS. VŨ TRỌNG LÂM

# ĐỔI MỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA Ở VIỆT NAM

(Sách chuyên khảo)

(Xuất bản lần thứ hai, có chỉnh sửa, bổ sung)

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

Chịu trách nhiệm xuất bản:
Q. GIÁM ĐỐC - TỔNG BIÊN TẬP
PHẠM CHÍ THÀNH

Chịu trách nhiệm nội dung:
ỦY VIÊN HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP - XUẤT BẢN
TS. VÕ VĂN BÉ

Biên tập nội dung: ThS. VĂN THỊ THANH HƯƠNG
TS. HOÀNG MẠNH THẮNG
TRẦN HÀ TRANG
NGUYỄN THỊ THẢO
BÙI BỘI THU

Trình bày bìa: PHẠM DUY THÁI
Chế bản vi tính: HOÀNG MINH TÁM
Đọc sách mẫu: NGUYỄN THỊ THẢO
VIỆT HÀ

Số đăng ký kế hoạch xuất bản: 4139-2020/CXBIPH/7-337/CTQG.
Số quyết định xuất bản: 5358-QĐ/NXBCTQG, ngày 15/10/2020.
Nộp lưu chiểu: tháng 10 năm 2020.
Mã số ISBN: 978-604-57-6102-1.

# ĐỔI MỚI
# SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG
## TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA Ở VIỆT NAM

**Biên mục trên xuất bản phẩm**
**của Thư viện Quốc gia Việt Nam**

Vũ Trọng Lâm

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam / Vũ Trọng Lâm. - Tái bản lần thứ 2. - H. : Chính trị Quốc gia, 2020. - 356tr. ; 21cm

ISBN 9786045754931

1. Đảng Cộng sản Việt Nam 2. Lãnh đạo 3. Đổi mới

324.2597075 - dc23

CTK0232p-CIP

PGS. TS. VŨ TRỌNG LÂM

# ĐỔI MỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA Ở VIỆT NAM

(Sách chuyên khảo)

(Xuất bản lần thứ hai, có chỉnh sửa, bổ sung)

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT
HÀ NỘI - 2020

# LỜI NHÀ XUẤT BẢN

Hơn ba mươi năm đổi mới là một giai đoạn lịch sử quan trọng trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ đất nước, đánh dấu sự trưởng thành về mọi mặt của Đảng, Nhà nước và Nhân dân ta. Công cuộc đổi mới do Đảng ta khởi xướng và lãnh đạo mang tầm vóc và ý nghĩa cách mạng, là quá trình cải biến sâu sắc, toàn diện, triệt để, là sự nghiệp cách mạng to lớn của toàn Đảng, toàn dân và toàn quân vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh. Những thành tựu quan trọng và toàn diện trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội đã đạt được trong công cuộc đổi mới một lần nữa chứng minh vai trò lãnh đạo của Đảng ta đối với sự nghiệp cách mạng Việt Nam.

Hiện nay, trong giai đoạn cách mạng mới, những diễn biến phức tạp của tình hình quốc tế và trong nước, đã tạo ra cả thời cơ, thuận lợi lẫn thách thức, khó khăn đan xen, vai trò lãnh đạo sáng suốt của Đảng càng quan trọng, luôn là nhân tố hàng đầu quyết định mọi thắng lợi của cách mạng nước ta; đồng thời thực hiện chủ trương tiếp tục hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa

Việt Nam của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân đặt ra yêu cầu phải tiếp tục đổi mới sự lãnh đạo của Đảng để đất nước ta vững bước trên con đường đổi mới, phát triển nhanh và bền vững.

Cuốn sách chuyên khảo ***Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*** của PGS.TS. Vũ Trọng Lâm trình bày cơ sở lý luận về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; phân tích thực trạng sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay; trên cơ sở đó, đưa ra các quan điểm và giải pháp chủ yếu về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Cuốn sách được xuất bản và phát hành lần đầu ở Việt Nam năm 2018, được dịch và phát hành ở Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào cùng năm, đạt giải C về sách chính trị, kinh tế, pháp luật Giải thưởng sách Quốc gia lần thứ hai năm 2019.

Để đáp ứng yêu cầu tìm hiểu của bạn đọc, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật xuất bản lần thứ hai, có chỉnh sửa, bổ sung cuốn sách trên.

Trân trọng giới thiệu cuốn sách với bạn đọc.

*Tháng 02 năm 2020*

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

# LỜI NÓI ĐẦU

Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam là một thực tế khách quan đã được khẳng định trong quá trình bảo vệ và xây dựng đất nước. Đảng ta là Đảng duy nhất cầm quyền, đó là tất yếu khách quan lịch sử, là trọng trách nặng nề đã được Nhân dân giao phó. Trong bối cảnh đẩy mạnh hội nhập quốc tế, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, đòi hỏi phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng về nội dung và phương thức để vừa khẳng định vị thế, vai trò, uy tín của Đảng với tư cách là một đảng cầm quyền duy nhất, vừa phát huy vai trò, uy tín của Đảng, hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Nhà nước vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng đã xác định: "Tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa do Đảng lãnh đạo là nhiệm vụ trọng tâm của đổi mới hệ thống chính trị", "Hoàn thiện thể chế, chức năng, nhiệm vụ, phương thức và cơ chế

vận hành, nâng cao hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa"[1].

Để nâng cao vai trò lãnh đạo của Đảng và hiệu quả quản lý của Nhà nước thì việc đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội có ý nghĩa quyết định. Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa đòi hỏi phải đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng, là yêu cầu tất yếu, khách quan trong sự nghiệp đổi mới và phát triển đất nước, bảo đảm Nhà nước ta thực sự là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Đó là yêu cầu khách quan về mặt chính trị của việc xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền. Sự lãnh đạo của Đảng phải tuân theo những quy luật hình thành, phát triển và hoàn thiện của Nhà nước pháp quyền.

Việc tiếp tục đi sâu nghiên cứu sự đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức, hoạt động của Nhà nước là hết sức cần thiết từ góc độ của luật học và các ngành khoa học khác. Dưới góc độ luật học, cần đi sâu nghiên cứu phương thức lãnh đạo của Đảng đối với các lĩnh vực hoạt động của Nhà nước, đối với hoạt động xây dựng, thực thi pháp luật, xây dựng ý thức pháp luật và văn hóa pháp luật.

---

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII,* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2016, tr. 175.

Vấn đề Đảng lãnh đạo và đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta đã được đề cập ở nhiều công trình khoa học. Tiêu biểu trong đó là các công trình khoa học đề cập nhu cầu khách quan của việc đổi mới sự lãnh đạo của Đảng và nhiệm vụ lãnh đạo của Đảng đối với từng lĩnh vực hoạt động cơ bản của Nhà nước trong thời kỳ hội nhập ngày càng sâu rộng.

Trong cuốn sách chuyên khảo: *"Đổi mới, hoàn thiện phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam"*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2008 của GS.TS. Phạm Ngọc Quang, các vấn đề vị trí, vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đã được phân tích sâu sắc. Phương thức lãnh đạo của Đảng phải được đổi mới để bảo đảm và phát huy dân chủ mọi mặt trong đời sống xã hội. Phương thức lãnh đạo của Đảng được đặt ra trong điều kiện phát triển mạnh mẽ của cách mạng khoa học - công nghệ, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, hội nhập quốc tế. Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền, mà không trở thành chuyên quyền, độc đoán là vấn đề sống còn của Đảng, của chế độ. Cần tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội, Chính phủ, Tòa án và Viện kiểm sát nhân dân.

Về vai trò của Đảng với tư cách là một đảng cầm quyền ở nước ta, cuốn sách chuyên khảo của GS.TS. Nguyễn Văn Huyên: "*Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng*", Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011 đã tập trung phân tích chủ yếu về vấn đề: đảng chính trị và đảng cầm quyền nói chung, Đảng Cộng sản cầm quyền nói riêng, đặc biệt nhấn mạnh nội dung và phương thức Đảng Cộng sản Việt Nam cầm quyền. Các giải pháp đổi mới nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng đối với các thành tố của hệ thống chính trị bao gồm: đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội, Chính phủ, các cơ quan tư pháp, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội; đổi mới nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng trên các lĩnh vực: quá trình hoạch định đường lối, chính sách, công tác tư tưởng, công tác tổ chức - cán bộ, công tác kiểm tra, giám sát quyền lực trong nội bộ Đảng, công tác đào tạo cán bộ, công tác bầu cử.

Đề tài KX.04.01 "*Cơ sở lý luận và thực tiễn về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân*" thuộc Chương trình KX-04 giai đoạn 2001 - 2005 do GS.VS. Nguyễn Duy Quý làm Chủ nhiệm đề tài, đã làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân. Nội dung của đề tài đã tập trung làm rõ việc nhận thức

và thực hiện về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, phải đồng bộ với đổi mới hệ thống chính trị, đổi mới kinh tế; khâu mấu chốt là tập trung đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước ở cấp Trung ương và chính quyền ở cấp địa phương; hoàn thiện quy trình, quy chế làm việc của các cấp ủy đảng.

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước: KX 10-07 do GS.TSKH. Đào Trí Úc làm Chủ nhiệm đề tài: "*Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị nước ta trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và chủ động hội nhập kinh tế quốc tế*", tập trung nghiên cứu, luận giải về vị trí, vai trò, nhiệm vụ chủ yếu của hệ thống chính trị nước ta thời kỳ đổi mới, kinh nghiệm của các nước về các cơ chế và hình thức kiểm tra, giám sát xã hội; kinh nghiệm phối hợp các cơ chế và hình thức này với các cơ chế và hình thức kiểm tra, giám sát của Nhà nước trong quá trình tổ chức thực hiện quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước.

Trên các nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền, GS.TS. Nguyễn Đăng Dung trong bài báo khoa học: "*Phương thức lãnh đạo của Đảng với việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*" (Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp* số 2+3, tháng 01/2009) đã khẳng định về điều kiện bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng với tư cách là một đảng cầm quyền trong điều kiện xây

dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Cơ sở hợp pháp đầu tiên và quan trọng nhất của một đảng lãnh đạo, một đảng cầm quyền là có đủ khả năng nhận thức được những vấn đề mang tính quy luật tồn tại và phát triển của xã hội, giải đáp được những mâu thuẫn cơ bản của xã hội để định hình được mục tiêu và con đường đi lên xã hội đó.

Về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động lập pháp, tác giả Nguyễn Văn Yểu, nguyên Phó Chủ tịch Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trong bài viết: *"Một số vấn đề về Đảng lãnh đạo hoạt động lập pháp"*, Báo điện tử của Trung tâm bồi dưỡng đại biểu dân cử, chuyên mục *Nghiên cứu lý luận*, ngày 02/11/2012, đã tập trung làm rõ một số vấn đề về các đặc trưng cơ bản của Nhà nước pháp quyền, tính tất yếu của việc bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, cắt nghĩa lý do phải tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động lập pháp.

Cuốn sách chuyên khảo của GS.TS. Lê Hữu Nghĩa và PGS.TS. Bùi Đình Bôn (đồng chủ biên): "*Thẩm quyền và trách nhiệm của Đảng cầm quyền và Nhà nước trong việc thực hiện quyền lực của nhân dân*", Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2013, đã phân tích sâu sắc cơ sở lý luận và thực tiễn để xác định thẩm quyền và trách nhiệm của Đảng cầm quyền

và Nhà nước trong việc thực hiện quyền lực của nhân dân. Xác định tính chất, phạm vi thẩm quyền và trách nhiệm của Đảng và Nhà nước trong một số lĩnh vực trọng yếu, cơ chế và giải pháp để Đảng, Nhà nước hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật.

Trong quá trình góp ý kiến vào Dự thảo Hiến pháp năm 1992, sửa đổi, bổ sung năm 2001 và sau khi Hiến pháp năm 2013 được ban hành, đã có một số công trình đề cập vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam. Tiêu biểu như bài viết của GS.TS. Lê Hữu Nghĩa: "*Hiến định vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam trong Hiến pháp sửa đổi*", Báo Nhân dân điện tử, ngày 20/12/2013, đã đề cập những nội dung mới trong việc hiến định vai trò lãnh đạo của Đảng, khẳng định trách nhiệm của Đảng đối với Nhân dân: Đảng chịu trách nhiệm trước Nhân dân về mọi quyết định của Đảng, chịu sự giám sát của Nhân dân. Vai trò lãnh đạo của Đảng là hợp lòng dân, hợp hiến, hợp pháp. Hiến pháp năm 2013 đã thể hiện rõ nét, đầy đủ hơn về nguyên tắc tuân thủ Hiến pháp, pháp luật, yêu cầu của Nhà nước pháp quyền đối với các tổ chức của đảng và đảng viên phải hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật.

Nhiều công trình khoa học khác đã đề cập sự cần thiết phải hoàn thiện cơ sở pháp lý về vai trò cầm quyền của Đảng. Trong điều kiện xây dựng Nhà nước

pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, cần xác định rõ hơn mối quan hệ giữa các tổ chức đảng với các cấp chính quyền. Cần thiết lập cơ chế bảo đảm tính tối cao của Hiến pháp, bảo đảm cho các quy định của Hiến pháp và pháp luật luôn có hiệu lực thực tế, phát huy được vai trò, tác dụng trong cuộc sống.

Trong quá trình biên soạn cuốn sách này, tác giả đã nghiên cứu, tham khảo, kế thừa nhiều ý kiến khoa học của các công trình về sự lãnh đạo của Đảng trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Nhân dịp cuốn sách được xuất bản, tác giả xin trân trọng cảm ơn các nhà khoa học, đặc biệt là GS.TS. Hoàng Thị Kim Quế đã nhiệt tình hỗ trợ, giúp đỡ và đóng góp những ý kiến quý báu về nội dung cuốn sách.

Mặc dù đã hết sức cố gắng, nhưng cuốn sách khó tránh khỏi những hạn chế nhất định. Rất mong nhận được ý kiến góp ý của bạn đọc để cuốn sách được hoàn thiện hơn trong lần xuất bản sau.

**Tác giả**

**PGS.TS. VŨ TRỌNG LÂM**

Chương I

# CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ ĐỔI MỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

## I. NHẬN THỨC CHUNG VỀ ĐẢNG CHÍNH TRỊ

### 1. Sự hình thành các đảng chính trị

Trong đời sống chính trị, xã hội, các đảng chính trị có vị trí, vai trò quan trọng, có tầm ảnh hưởng sâu rộng đến đời sống xã hội. Vị thế, vai trò, tầm ảnh hưởng của các đảng chính trị có sự khác nhau tùy thuộc vào chính thể, cơ chế tổ chức quyền lực chính trị và văn hóa chính trị của mỗi quốc gia. Từ khi ra đời cho đến suốt quá trình tồn tại và hoạt động, các đảng chính trị đều mang bản chất giai cấp rõ rệt. Đảng chính trị là đại biểu cho hệ tư tưởng, cho lợi ích của giai cấp trong xã hội, không có đảng chính trị nào là phi giai cấp, siêu giai cấp.

Quá trình hình thành của đảng chính trị bắt đầu từ cuối thế kỷ XVII, đầu thế kỷ XVIII, đồng thời cũng là thời kỳ ra đời các hệ thống chính trị của các nhà nước tư sản non trẻ ở Tây Âu và Mỹ[1]. Các tổ chức tiền thân của các chính đảng là các nhóm chính trị, các câu lạc bộ. Tại nước Anh, các tổ chức đảng được phôi thai từ thế kỷ XVII (theo đánh giá của T.B. Macaulay - Chính trị gia người Anh, những nhóm đầu tiên có thể gọi là các đảng chính trị là những người thuộc Cavalier và Rouhead: Cavalier là nhóm các kỵ sĩ hộ tống vua Charles I trong thời kỳ nội chiến ở Anh và Rouhead là những người ủng hộ nghị viện). Ở Pháp, sự phát triển của các nhóm nhỏ được coi là các đảng mới được hình thành, phôi thai từ cuộc cách mạng năm 1789[2]... nhưng phải đến cuối thế kỷ XVIII, đảng chính trị mới xuất hiện. Ở Mỹ, Đảng Dân chủ xuất hiện năm 1792 với tư cách là một nhóm cử tri ủng hộ Thomas Jefferson trở thành Tổng thống năm 1801 (Đảng Cộng hòa ra đời muộn hơn, vào năm 1854).

Trong lịch sử phát triển của loài người, khi xã hội phân chia thành giai cấp, mâu thuẫn về lợi ích

1. Xem Văn phòng Quốc hội: *Tổ chức và hoạt động của Quốc hội một số nước,* Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002, tr. 47.

2. Xem Joseph La Palombara and Myron Weiner: *Political parties and Political development,* Princeten University Press, USA, 1966, p. 5.

giai cấp xuất hiện. Lịch sử đấu tranh giai cấp đã chứng minh rằng, đấu tranh giai cấp phát triển đến một trình độ nhất định thì các đảng chính trị mới có khả năng ra đời. Các đảng chính trị được xuất hiện trong cách mạng tư sản, trong xã hội tư bản chủ nghĩa. Trong điều kiện lịch sử mới, quyền lực nhà nước không còn nằm trong tay vua chúa và không được truyền cho con cháu theo nguyên tắc "cha truyền con nối". Việc thành lập các cơ quan quyền lực nhà nước được tiến hành bằng phương pháp bầu cử phổ thông, đầu phiếu.

Xét về phương diện tổ chức quyền lực nhà nước, đảng chính trị xuất hiện như là kết quả việc hạn chế quyền lực của nền quân chủ chuyên chế, của sự ra đời quyền bầu cử (thế kỷ XIX)[1]. Trong bối cảnh đó, các lực lượng muốn chiếm giữ quyền lực và nhân rộng tầm ảnh hưởng trong xã hội cần phải bảo đảm cho mình sự ủng hộ rộng rãi của dân chúng. Chính đảng chính trị đã trở thành công cụ hợp pháp để phản ánh quyền lợi của những nhóm cử tri khác nhau và để chọn lựa giới thượng lưu cho xã hội. Đây chính là những lý do khách quan cho sự cần thiết phải có đảng chính trị.

1. Xem Văn phòng Quốc hội: *Tổ chức và hoạt động của Quốc hội một số nước, Sđd,* tr. 47.

Sự ra đời và phát triển của các chính đảng có liên quan chặt chẽ đến ba khái niệm cơ bản: quyền tồn tại của các nhóm khác nhau trong xã hội, quyền các nhóm được kiểm soát và chi phối lãnh đạo, hạn chế quyền của phái đa số cầm quyền[1]. Biểu hiện tập trung, cụ thể và thiết thực của ba khái niệm đó là quyền giành quyền lực bằng con đường tuyển cử và bằng đấu tranh ở Quốc hội. Một số Quốc hội ra đời sớm ngay khi còn chế độ quân chủ chuyên chế như Quốc hội Anh (giữa thế kỷ XIV), Quốc hội Pháp (giữa thế kỷ XV). Các sự kiện đó đã phản ánh mối quan hệ thống trị, đấu tranh và hợp tác giữa nhà vua, quý tộc, tư sản và nông dân trong một thời gian tương đối dài trước khi có các cuộc cách mạng tư sản. Tại Hoa Kỳ, Quốc hội và Chính phủ đều ra đời qua thắng lợi của cuộc cách mạng giải phóng dân tộc và thiết lập chính quyền tư sản. Trong bối cảnh đó, các chính đảng ra đời và phát triển.

## 2. Khái niệm đảng chính trị

Trên thế giới đã có nhiều cách quan niệm về đảng chính trị, vừa có nét tương đồng, vừa có sự khác biệt thậm chí khác nhau khá xa. Nhiều nhà nghiên cứu phương Tây đã đưa ra định nghĩa về đảng chính trị

1. Hồ Văn Thông: *Hệ thống chính trị ở các nước tư bản phát triển hiện nay*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1998, tr.95.

từ phương diện một thuộc tính tiêu biểu của đảng chính trị, đó là vai trò của đảng trong các cuộc bầu cử để tham gia vào các cơ quan quyền lực nhà nước. Theo đó, phạm trù đảng chính trị bao gồm những dấu hiệu sau[1]:

- *Đảng không mang tính giai cấp* hoặc tính giai cấp mờ nhạt: "đảng dành cho mọi người - những người tự nguyện" và "đảng liên giai cấp".

- *Đảng tồn tại với mục đích nắm giữ quyền lực nhà nước*. Đây là mục đích mang tính công khai, nhất quán đối với tất cả các đảng chính trị. Khác với những tổ chức khác hoạt động trên chính trường, đảng công khai đấu tranh vì những vị trí trong nghị viện và chính phủ. Vai trò, vị thế của các đảng chính trị được thể hiện ở sự tham gia tích cực vào đời sống chính trị ở mọi giai đoạn của hoạt động chính trị: tham gia vào các cuộc bầu cử, hình thành các cơ quan nhà nước, đưa các quyết định chính trị vào hoạt động của nhà nước và việc triển khai thực hiện chúng.

- *Phương thức giành quyền lực nhà nước* của đảng chính trị là phương thức cạnh tranh trong bầu cử, là con đường hòa bình. Đây là phương thức được các chính trị gia phương Tây đề cao, bởi theo họ, đó là con

1. Văn phòng Quốc hội: *Tổ chức và hoạt động của Quốc hội một số nước, Sđd,* tr.48.

đường chính trị ưu việt, phù hợp với tinh thần dân chủ cao nhất.

- Để trở thành một đảng chính trị, tồn tại và phát triển với vị thế là một đảng chính trị thì các tổ chức đảng chính trị phải có các *yếu tố cấu thành*: các đảng đều phải có hệ tư tưởng riêng, phải là một tổ chức có kỷ cương và phải được sự thừa nhận, điều chỉnh của luật pháp. B.Konstan đại diện cho trường phái bảo thủ ở Anh cho rằng, đảng phái là tập hợp những người theo những học thuyết chính trị giống nhau[1].

Nhà triết học chính trị Xô viết Anatôli Butenkhô đã đưa ra định nghĩa: "Chính đảng là tổ chức chính trị đoàn kết những đại diện tích cực nhất của một giai cấp xã hội nhất định (hay một nhóm xã hội) và thể hiện (trong văn kiện, cương lĩnh và các văn kiện khác) những lợi ích cơ bản của giai cấp đó. Chức năng quan trọng nhất của đảng là tìm ra những phương hướng và phương tiện thực hiện những lợi ích đó, là người tổ chức những hoạt động của giai cấp và của các đồng minh của nó"[2].

Sự ra đời của các đảng chính trị xuất phát từ đòi hỏi khách quan của cuộc đấu tranh chính trị giữa các

1. Xem Viện Thông tin Khoa học xã hội: *Chính trị học,* Nxb. Thông tin khoa học xã hội, Hà Nội, 1992, tr.43.

2. Anatôli Butenkhô: *Đảng trong hệ thống chính trị của xã hội xã hội chủ nghĩa*, Nxb. APN, Mátxcơva, 1970, tr.19.

giai cấp, các tầng lớp xã hội. Chức năng quan trọng nhất của đảng chính trị là tập hợp lực lượng để trở thành đảng cầm quyền. Nếu không có mong muốn giành chính quyền thì không thể là đảng chính trị.

Xét về nguyên tắc, mọi đảng chính trị đều mong muốn trở thành đảng cầm quyền. Khi trở thành đảng cầm quyền, đảng đứng ra thành lập chính phủ để thực hiện ý chí thống trị xã hội của giai cấp mình. Đảng là một tổ chức chính trị thể hiện lợi ích của giai cấp xã hội nhất định (các đảng công nhân, tư sản, nông dân, dân chủ cách mạng...). Sự tồn tại của một đảng gắn bó với cuộc đấu tranh để giành chính quyền, thỏa mãn những lợi ích giai cấp và đạt tới mục tiêu cuối cùng của nó là trở thành đảng cầm quyền.

Để trở thành một đảng chính trị, thì đảng đó phải đạt được một số tiêu chuẩn nhất định. La Palombara, một trong những chuyên gia người Mỹ có uy tín lớn về đảng phái học đã nêu bật bốn yếu tố cấu thành đảng[1]:

*Thứ nhất*, đảng đó phải có hệ tư tưởng cho các hoạt động, mục tiêu tồn tại của mình. Các đảng phái về bản chất là người đại diện cho hệ tư tưởng hoặc ít nhất cũng phải thể hiện một định hướng nhất định về thế giới quan hoặc nhân sinh quan;

1. Xem Viện Thông tin Khoa học xã hội: *Chính trị học, Sđd,* tr. 44.

*Thứ hai*, phải là một tổ chức, nghĩa là có một sự liên kết con người tương đối lâu dài theo thời gian của các thành viên (đảng viên) hợp thành, là một thiết chế mà nhờ đó đảng khác với các tập hợp quần chúng;

*Thứ ba*, mục tiêu của đảng là giành và thực hiện quyền lực nhà nước. Trong hệ thống đa đảng, tự thân đảng khó có thể trở thành đảng cầm quyền. Một trong những điều kiện cơ bản để trở thành đảng cầm quyền đó là đảng phải có chương trình vận động tranh cử, phải được nhân dân tín nhiệm;

*Thứ tư*, các đảng phái phải nỗ lực tranh thủ, thu hút sự ủng hộ rộng rãi của nhân dân.

Từ cách tiếp cận trên, Quaermonne đưa ra định nghĩa về các đảng phái như sau: "*Các đảng là lực lượng chính trị có tổ chức, liên kết công dân có cùng khuynh hướng chính trị nhằm động viên ý kiến về một số mục tiêu nhất định để tham gia vào các cơ quan quyền lực để hướng quyền lực đến chỗ đạt được những yêu cầu đó*"[1].

### 3. Chức năng của các đảng chính trị

Chức năng của đảng chính trị được thể hiện trên những phương diện hoạt động cơ bản như sau[2]:

1. Xem Viện Thông tin Khoa học xã hội: *Chính trị học, Sđd,* tr.44.

2. Xem Hồ Văn Thông: *Hệ thống chính trị ở các nước tư bản phát triển hiện nay*, *Sđd,* tr.103.

- Động viên, tổ chức, hỗ trợ và lãnh đạo các tầng lớp xã hội đấu tranh để bảo vệ quyền lợi của họ với mục tiêu cao nhất của đấu tranh là giành và giữ chính quyền;

- Xây dựng chính sách phù hợp, phản ánh nguyện vọng cụ thể của từng giới và thực hiện nhiệm vụ trung gian giữa chính quyền và nhân dân trong việc điều chỉnh chính sách trong từng giai đoạn;

Việc thi hành và xây dựng chính sách chịu tác động qua lại của tình hình quốc tế, tình hình chính trị, kinh tế, xã hội của đất nước, nên không thể chủ quan, duy ý chí;

Khi một chính đảng trình bày chương trình và chính sách của mình cho nhân dân, chính đảng đó không thể không tính đến sự cạnh tranh của các chính đảng khác và yêu cầu của các giới để có thể tham gia vào chính quyền, do đó, cần phải điều chỉnh mục tiêu, quan điểm, yêu cầu của mình;

Việc tuyên truyền và thực hiện chính sách của một chính đảng còn có thể vấp phải sự chống đối và cạnh tranh của những thế lực trong từng khu vực và lĩnh vực của "các nhóm lợi ích và bộ máy viên chức".

Trong hệ thống chính trị tư bản chủ nghĩa, các đảng chính trị có một vị trí rất quan trọng. Tùy thuộc vào điều kiện của mỗi quốc gia, vai trò của đảng chính trị có thể được ghi hay không được ghi trong Hiến pháp.

Ví dụ, Hiến pháp của Hoa Kỳ không ghi vai trò của đảng chính trị, nhưng Hiến pháp của Cộng hòa Liên bang Đức lại ghi rõ tại Điều 21, xác định nhiệm vụ của các đảng là "góp phần vào việc hình thành ý chí chính trị của nhân dân" và quy định việc ngân sách nhà nước cấp kinh phí cho các đảng chính trị. Dù có được ghi hay không được ghi trong Hiến pháp thì trong thực tế, các đảng chính trị tư sản vẫn được pháp luật các nước tư bản thừa nhận. Các đảng tư sản cầm quyền có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng trong hệ thống chính trị tư sản, có tầm ảnh hưởng to lớn đến các chính sách đối nội và đối ngoại của quốc gia.

## II. SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG CỘNG SẢN VIỆT NAM ĐỐI VỚI NHÀ NƯỚC VÀ XÃ HỘI

Đảng Cộng sản Việt Nam là một đảng chính trị ra đời năm 1930, do Chủ tịch Hồ Chí Minh sáng lập và rèn luyện. "Đảng Cộng sản Việt Nam là đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam; đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của dân tộc"[1]. "Mục đích của Đảng là xây dựng nước Việt Nam độc lập, dân chủ, giàu mạnh,

1. *Điều lệ Đảng Cộng sản Việt Nam,* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2014, tr.4.

xã hội công bằng, văn minh, không còn người bóc lột người, thực hiện thành công chủ nghĩa xã hội và cuối cùng là chủ nghĩa cộng sản"[1].

Lãnh đạo Cách mạng Tháng Tám thành công, ngày 2/9/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đọc Tuyên ngôn độc lập, khai sinh ra nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, nay là Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Đảng Cộng sản Việt Nam trở thành đảng cầm quyền thực hiện sự lãnh đạo đối với Nhà nước và xã hội.

Trải qua thực tiễn lãnh đạo đất nước qua các thời kỳ lịch sử, Đảng Cộng sản Việt Nam không ngừng lớn mạnh cả về số lượng và chất lượng, phát triển về tư duy lý luận và năng lực lãnh đạo Nhà nước và xã hội, đưa đất nước Việt Nam trở thành một quốc gia ngày càng phát triển trên thế giới và trong khu vực.

### 1. Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam được khẳng định là một thực tế lịch sử dân tộc

Vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đã được khẳng định trong suốt quá trình cách mạng của dân tộc Việt Nam trên tất cả các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội. Đảng Cộng sản Việt Nam ra đời là một tất yếu khách quan, đáp ứng yêu cầu lịch sử của cách mạng và dân tộc Việt Nam. Thực tiễn xây

1. *Điều lệ Đảng Cộng sản Việt Nam, Sđd,* tr.4.

dựng, bảo vệ Tổ quốc đã khẳng định sự lãnh đạo đúng đắn của Đảng là nhân tố quyết định thắng lợi của cách mạng Việt Nam.

Đảng đã lãnh đạo Nhân dân giành thắng lợi trong hai cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp và đế quốc Mỹ xâm lược; trong chiến tranh bảo vệ biên giới Tây Nam và chiến tranh bảo vệ biên giới phía Bắc của Tổ quốc. Đảng ta đã khởi xướng đường lối đổi mới và lãnh đạo Nhân dân thực hiện công cuộc đổi mới trên tất cả các lĩnh vực. Đường lối đổi mới toàn diện của Đảng đã đáp ứng yêu cầu, nguyện vọng chính đáng của Nhân dân, phù hợp xu thế thời đại vì một nước Việt Nam hội nhập và phát triển. Đảng ta đã xác định và lãnh đạo sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền, bảo vệ, bảo đảm quyền và lợi ích của cá nhân, công dân. Đây chính là cơ sở khẳng định vị trí, vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

Thực tiễn đấu tranh cách mạng và bảo vệ, xây dựng để phát triển đất nước đã khẳng định sự lãnh đạo đúng đắn của Đảng, nhân tố hàng đầu quyết định thắng lợi của cách mạng Việt Nam. Đảng Cộng sản Việt Nam trở thành lực lượng lãnh đạo cách mạng, đất nước, dân tộc từ khi giành được chính quyền sau Cách mạng Tháng Tám năm 1945. Vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội đã được thực tiễn

đất nước khẳng định, là nguyện vọng, ý chí của Nhân dân và hợp hiến. Dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, đất nước ta đã đạt được nhiều thành tựu to lớn, góp phần khẳng định và nâng tầm vị thế của Việt Nam trong cộng đồng quốc tế.

**2. Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo Nhà nước và xã hội với vị trí, vai trò là một đảng cầm quyền duy nhất**

Bản chất của đảng cầm quyền là đảng lãnh đạo chính quyền và thông qua chính quyền để bảo đảm quyền lực thuộc về Nhân dân; Nhân dân làm chủ Nhà nước, làm chủ xã hội. Vấn đề chủ yếu đối với một đảng cộng sản cầm quyền là cầm quyền một cách khoa học, dân chủ và theo pháp luật trên cơ sở giữ vững sự trong sạch, vững mạnh của các tổ chức đảng, của cán bộ, đảng viên và quan hệ gắn bó máu thịt giữa Đảng với Nhân dân[1]. Đảng cầm quyền lãnh đạo Nhà nước nhưng không thể đồng nhất quyền lực của Đảng với quyền lực Nhà nước. Quyền lực của Đảng cầm quyền là quyền lực về chính trị, đề ra chủ trương, đường lối, còn quyền lực Nhà nước là quyền lực quản lý xã hội trên cơ sở pháp luật.

1. Ban Tổ chức Trung ương: *Một số vấn đề về đảng cầm quyền và công tác xây dựng Đảng trong tình hình mới* (Tài liệu bồi dưỡng thi nâng ngạch chuyên viên cao cấp khối Đảng, đoàn thể năm 2011), Hà Nội, 2011, tr.2.

Trong quá trình cầm quyền của Đảng, việc tồn tại một đảng hay nhiều đảng ở mỗi nước là do những điều kiện lịch sử - cụ thể quy định, không có khuôn mẫu chung cho tất cả các nước, cũng như cho mọi giai đoạn, mọi thời kỳ trong phạm vi một nước. Ở Việt Nam, từ giữa năm 1947 đến năm 1988, ngoài Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo chính quyền, còn có hai đảng: Đảng Dân chủ Việt Nam và Đảng Xã hội Việt Nam tham gia chính quyền, nhưng hai Đảng trên đều thừa nhận vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam. Từ tháng 11/1988 đến nay, trên chính trường Việt Nam chỉ còn lại duy nhất một đảng là Đảng Cộng sản Việt Nam.

Trong văn bản chính trị - pháp lý, thuật ngữ được sử dụng phổ biến, chính thức là *Đảng lãnh đạo đối với Nhà nước và xã hội*. Khái niệm "đảng cầm quyền" không loại trừ nội dung "Đảng lãnh đạo chính quyền" mà bao hàm trong đó. Không lãnh đạo chính quyền thì Đảng không cầm quyền được. Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011) đã khẳng định: "Đảng Cộng sản Việt Nam là Đảng cầm quyền, lãnh đạo Nhà nước và xã hội"[1].

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.88.

Vị trí cầm quyền của Đảng ta được thể hiện ở nội dung cầm quyền, trách nhiệm của Đảng trong hệ thống chính trị, trong mối quan hệ giữa Đảng với các thiết chế chính trị: Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức đoàn thể nhân dân và toàn thể xã hội. Nội dung cầm quyền của Đảng được thể hiện trên các lĩnh vực đời sống xã hội, ở sứ mệnh trọng đại của Đảng đối với quốc gia, dân tộc, bảo vệ thành quả cách mạng, phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa vì sự tự do, phát triển của mỗi cá nhân.

GS.TS. Lê Hữu Nghĩa đã viết: "Chế độ đa đảng hay một đảng lãnh đạo đều có mặt ưu và nhược do điều kiện cụ thể mỗi nước, mỗi giai đoạn lịch sử quy định. Vấn đề là ở chỗ bản chất của đảng cầm quyền đó như thế nào? Phục vụ cho giai cấp, tầng lớp xã hội nào?"[1]. Trong điều kiện một đảng duy nhất lãnh đạo và cầm quyền, đảng phải vững mạnh về chính trị, tư tưởng và tổ chức, thường xuyên tự đổi mới, tự chỉnh đốn, ra sức nâng cao trình độ trí tuệ, bản lĩnh chính trị, phẩm chất đạo đức, năng lực lãnh đạo và năng lực cầm quyền. Khái niệm "Đảng cầm quyền", được dùng như "Đảng lãnh đạo"; và "nội dung và phương thức

1. Lê Hữu Nghĩa: *"Vai trò lãnh đạo của Đảng là hợp lòng dân, hợp hiến, hợp pháp",* Báo điện tử *Vì Tổ quốc Việt Nam,* ngày 29/3/2013, http://vitoquocvietnam.wordpress.com/2013/03/29/vai-tro-lanh-dao-cua-dang-la-hop-long-dan-hop-hien-hop-phap/.

cầm quyền của Đảng", vì vậy, cũng được dùng như là nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội[1].

Trong thực tiễn lãnh đạo Nhà nước và xã hội, các tổ chức của Đảng và mỗi đảng viên cần thấm nhuần và thực hiện đúng lời căn dặn của Chủ tịch Hồ Chí Minh: "Đảng ta là một đảng cầm quyền. Mỗi đảng viên và cán bộ phải thật sự thấm nhuần *đạo đức cách mạng*, thật sự cần kiệm liêm chính, chí công vô tư. Phải giữ gìn Đảng ta thật trong sạch, phải xứng đáng là người lãnh đạo, là người đầy tớ trung thành của nhân dân"[2].

Trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền, hội nhập quốc tế, nội dung hoạt động lãnh đạo Nhà nước và xã hội của Đảng Cộng sản Việt Nam nhằm mục tiêu cao cả là xây dựng xã hội dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, đất nước phát triển bền vững.

Sự lãnh đạo của Đảng về chính trị, tư tưởng, kinh tế, xã hội nhằm đảm bảo sự vận hành đồng bộ của hệ thống chính trị, tất cả quyền lực nhà nước thuộc về

1. Nguyễn Văn Huyên: *Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng,* Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, 2011, tr.35.

2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, t.15, tr.612.

Nhân dân, các tổ chức pháp lý, xã hội hoạt động đúng nhiệm vụ, thẩm quyền, chức năng và vai trò của mình, thượng tôn Hiến pháp, pháp luật.

Với tư cách là đảng duy nhất cầm quyền, Đảng chịu trách nhiệm trước Nhân dân về vận mệnh của dân tộc và sự phát triển của đất nước. Nội dung cầm quyền của Đảng là toàn bộ hoạt động của đảng cầm quyền, bao gồm việc xác định mục tiêu chính trị của Đảng và dân tộc, đường lối phát triển đất nước, nội dung thực hiện mục tiêu chính trị và bao quát toàn diện các lĩnh vực của đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, đối ngoại, quốc phòng, an ninh đất nước.

Nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng khi đã giành được chính quyền khác rất nhiều so với khi chưa có chính quyền. Trước khi có chính quyền, phương thức lãnh đạo của Đảng chủ yếu là các tổ chức đảng và đảng viên trực tiếp tuyên truyền, phổ biến đường lối, chủ trương của Đảng đến các hội, đoàn thể, quần chúng.

Khi đã có chính quyền thì chính quyền là công cụ để đưa đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng vào cuộc sống, bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng đối với toàn xã hội. Trong phương thức cầm quyền, ngoài cách thức tuyên truyền, giáo dục, thuyết phục nhân dân, Đảng lãnh đạo chính quyền thể chế hóa đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng thành Hiến pháp, pháp luật và tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật.

### 3. Hiến định vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội

Mặc dù trong Hiến pháp năm 1946 không có quy định cụ thể về sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, song vai trò của Đảng luôn hiện diện xuyên suốt trong nội dung bản Hiến pháp, bởi phải có Đảng lãnh đạo mới có thể xây dựng một Nhà nước hợp hiến, hợp pháp.

Hiến pháp năm 1959 đã khẳng định vai trò của Đảng trong *Lời nói đầu:* "Từ năm 1930, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Đông Dương, ngày nay là Đảng Lao động Việt Nam, cách mạng Việt Nam đã tiến lên một giai đoạn mới", "Dưới sự lãnh đạo sáng suốt của Đảng Lao động Việt Nam, Chính phủ nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa và Chủ tịch Hồ Chí Minh, toàn dân ta đoàn kết rộng rãi trong Mặt trận dân tộc thống nhất, nhất định sẽ giành được những thắng lợi vẻ vang trong sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc và thực hiện thống nhất nước nhà".

Điều 4 Hiến pháp năm 1980 đã quy định vai trò lãnh đạo của Đảng: "Đảng Cộng sản Việt Nam, đội tiên phong và bộ tham mưu chiến đấu của giai cấp công nhân Việt Nam, được vũ trang bằng học thuyết Mác - Lênin, là lực lượng duy nhất lãnh đạo Nhà nước, lãnh đạo xã hội; là nhân tố chủ yếu quyết định

mọi thắng lợi của cách mạng Việt Nam. Đảng tồn tại và phấn đấu vì lợi ích của giai cấp công nhân và nhân dân Việt Nam. Các tổ chức của Đảng hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp".

Hiến pháp năm 1992, sửa đổi, bổ sung năm 2001 (gọi tắt là Hiến pháp năm 1992) thể hiện đường lối đổi mới của Đảng trên tất cả các lĩnh vực, đã kế thừa Hiến pháp năm 1980 về hiến định vai trò lãnh đạo của Đảng. Điều 4 Hiến pháp năm 1992 quy định: "Đảng Cộng sản Việt Nam, đội tiên phong của giai cấp công nhân Việt Nam, đại biểu trung thành quyền lợi của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, theo chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Mọi tổ chức của Đảng hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật".

Kế thừa Hiến pháp năm 1980 và Hiến pháp năm 1992, Hiến pháp năm 2013 đã tiếp tục khẳng định: Đảng Cộng sản Việt Nam là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Điều 4 Hiến pháp năm 2013 khẳng định vai trò lãnh đạo của Đảng đã có những đổi mới, bổ sung quan trọng cả về nội dung và hình thức so với Hiến pháp năm 1992. Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung, phát triển những nội dung quan trọng về vị trí, vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam; khẳng định và làm rõ hơn, đầy đủ hơn bản chất, vai trò lãnh

đạo của "Đảng Cộng sản Việt Nam - Đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam, đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, lấy chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội". Khoản 2, Điều 4 Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung một nội dung mới, thể hiện rõ hơn vai trò, trách nhiệm của Đảng đối với Nhân dân: "Đảng Cộng sản Việt Nam gắn bó mật thiết với Nhân dân, phục vụ Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân, chịu trách nhiệm trước Nhân dân về những quyết định của mình". Bằng quy định bổ sung này, bản chất tiên phong, trách nhiệm chính trị - pháp lý của Đảng đối với Nhân dân đã được xác định rõ nét hơn.

Không chỉ đối với các tổ chức của Đảng, Hiến pháp còn quy định trách nhiệm của đảng viên hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Nhân dân là cơ sở xã hội, là nguồn sức mạnh hùng hậu của Đảng, phục vụ Nhân dân là lý do tồn tại của Đảng. Mọi chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước phải hợp lòng dân, xuất phát từ lợi ích và nguyện vọng chính đáng của Nhân dân, ý Đảng phải gắn với lòng dân. Chủ tịch Hồ Chí Minh khẳng định: "việc gì có lợi cho dân phải hết sức làm, việc gì có hại

cho dân phải hết sức tránh”[1], “muốn được dân yêu, muốn được lòng dân, trước hết phải yêu dân, phải đặt quyền lợi của dân trên hết thảy”[2].

### 4. Nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam

Sự lãnh đạo của Đảng được thể hiện ở nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng.

*a) Về nội dung lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam*

Nội dung lãnh đạo của Đảng được thể hiện trong cương lĩnh chính trị, đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, bảo đảm tính định hướng chính trị cho sự phát triển đất nước, tạo lập cơ sở chính trị cho tổ chức và hoạt động của toàn bộ hệ thống chính trị và toàn bộ xã hội vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước được thể hiện tập trung ở những nội dung cơ bản sau đây:

*Thứ nhất,* Đảng đề ra đường lối, chính sách về xây dựng, phát triển đất nước;

*Thứ hai,* Đảng xác định những quan điểm, phương hướng, nội dung cơ bản về tổ chức, hoạt động của Nhà nước;

---

1, 2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sđd,* t.4, tr.51, 52.

*Thứ ba,* Đảng xác định những quan điểm, phương hướng, nội dung cơ bản về xây dựng chính sách, pháp luật, áp dụng pháp luật;

*Thứ tư,* Đảng lãnh đạo hoạt động bầu cử Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp;

*Thứ năm,* Đảng lãnh đạo công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát, kiểm soát hoạt động của các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, viên chức nhà nước trong việc thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước;

*Thứ sáu,* Đảng lãnh đạo xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức.

*b) Về phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam*

Xét trên bình diện nguyên tắc, phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước là hệ thống các phương pháp, các hình thức, các biện pháp mà Đảng tác động vào Nhà nước để hiện thực hóa ý chí và mục tiêu của Đảng. Theo GS.TSKH. Đào Trí Úc, khái niệm "phương thức lãnh đạo" có nội dung rất rộng, chỉ toàn bộ phương pháp chung và các phương pháp cụ thể của toàn bộ quá trình lãnh đạo và cầm quyền của Đảng - bắt đầu từ khâu xây dựng đường lối, chính sách cho đến khi đường lối, chính sách đó đến được với quần

chúng nhân dân và trở thành hiện thực với những chỉ số hiệu quả cụ thể[1].

Phương thức cầm quyền, lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội được V.I.Lênin đề cập một cách khá rõ nét, với các nội dung chủ yếu sau[2]:

*Thứ nhất*, Đảng cầm quyền, lãnh đạo Nhà nước bằng việc đề ra các chủ trương, đường lối, cương lĩnh, chỉ thị, nghị quyết của Đảng;

*Thứ hai*, Đảng cầm quyền, lãnh đạo Nhà nước thông qua tổ chức đảng, đội ngũ cán bộ, đảng viên của Đảng trong bộ máy nhà nước;

*Thứ ba*, Đảng cầm quyền lãnh đạo Nhà nước bằng công tác kiểm tra;

*Thứ tư*, Đảng cầm quyền, lãnh đạo Nhà nước thông qua công tác vận động quần chúng nhân dân tham gia quản lý nhà nước.

Theo Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011), nội dung cơ bản của phương thức lãnh đạo của Đảng bao gồm:

---

1. Đào Trí Úc: *"Tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của hệ thống chính trị"*, Tạp chí *Cộng sản điện tử,* ngày 26/9/2007, http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Tieu-diem/2007/2504/Tiep-tuc-doi-moi-phuong-thuc-lanh-dao-cua-Dang-doi-voi-hoat-dong-cua-he-thong-chinh-tri.aspx.

2. Nguyễn Văn Huyên: *Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng, Sđd,* tr.90.

- Đảng lãnh đạo bằng Cương lĩnh, chiến lược, các định hướng về chính sách và chủ trương lớn;

- Đảng lãnh đạo bằng công tác tuyên truyền, thuyết phục, vận động, tổ chức, kiểm tra và bằng hành động gương mẫu của đảng viên;

- Đảng thống nhất lãnh đạo công tác cán bộ và quản lý đội ngũ cán bộ, giới thiệu những đảng viên ưu tú có đủ năng lực và phẩm chất vào hoạt động trong các cơ quan lãnh đạo của hệ thống chính trị;

- Đảng lãnh đạo thông qua tổ chức đảng và đảng viên hoạt động trong các tổ chức của hệ thống chính trị, tăng cường chế độ trách nhiệm cá nhân, nhất là người đứng đầu;

- Đảng lãnh đạo hệ thống chính trị, đồng thời là bộ phận của hệ thống ấy. Đảng gắn bó mật thiết với Nhân dân... chịu sự giám sát của Nhân dân, hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật[1].

Các thành tố cơ bản của phương thức lãnh đạo của Đảng bao gồm: các công cụ lãnh đạo, hệ thống các mối liên hệ và cơ chế liên hệ giữa Đảng với xã hội, với Nhà nước, với hệ thống chính trị; hệ thống các phương pháp tiếp cận và phong cách lãnh đạo.

Cơ sở của phương thức lãnh đạo bắt nguồn từ vị trí, vai trò của Đảng với tư cách là một đảng cầm quyền,

1. Xem Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, *Sđd,* tr. 88-89.

có trách nhiệm trọng đại đối với sự phát triển của đất nước. Đảng là lực lượng lãnh đạo Nhà nước, hệ thống chính trị Việt Nam. Vị trí lãnh đạo và cầm quyền của Đảng quyết định phương thức lãnh đạo của Đảng. Điều này không phải là vấn đề lợi ích riêng của Đảng, của các tổ chức đảng, mà trái lại, chính là sứ mệnh lịch sử, trách nhiệm chính trị của Đảng đối với Nhân dân, dân tộc; thể hiện yêu cầu của Nhân dân đối với Đảng, đối với từng tổ chức và cơ sở đảng, đảng viên để đánh giá uy tín xã hội của Đảng với tư cách là một đảng cầm quyền có sứ mệnh lãnh đạo Nhà nước, xã hội. Nhận thức được vấn đề này là vô cùng quan trọng đối với việc lãnh đạo của Đảng trên bình diện cả nước cũng như từng địa phương, cơ sở; góp phần ngăn ngừa, hạn chế sự lạm dụng uy tín chung của Đảng đã được tạo dựng và thừa nhận. Nhận thức đầy đủ, đúng đắn về sự lãnh đạo của Đảng là một trong những cách thức để phòng ngừa, đấu tranh với bệnh chủ quan, độc đoán trong phương thức lãnh đạo của Đảng, trong lãnh đạo hoạt động, xây dựng tổ chức của Nhà nước và các bộ phận cấu thành của hệ thống chính trị.

Nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng có sự thay đổi để đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ xây dựng, phát triển đất nước trong từng giai đoạn lịch sử cụ thể.

Trong giai đoạn hội nhập quốc tế, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa hiện nay, sự lãnh đạo

của Đảng về nội dung, phương thức xuất phát từ chính chức năng, vai trò, trách nhiệm của Nhà nước. Do vậy, khác với thời chiến tranh, thời kỳ kế hoạch hóa tập trung quan liêu, bao cấp, sự lãnh đạo của Đảng, của các tổ chức đảng phải dựa trên cơ sở Hiến pháp, pháp luật của Nhà nước, ý nguyện, lợi ích chính đáng của cá nhân, tổ chức trong xã hội. Phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước bị quy định bởi đặc tính khách quan và chức năng cơ bản của hệ thống tổ chức nhà nước và tính chất lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước. Nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước phản ánh mối quan hệ giữa mục tiêu và phương tiện, điều kiện đạt mục tiêu, hay nói rộng ra, đó là mối quan hệ giữa chức năng của hệ thống và cơ chế thực hiện.

Nghị quyết Hội nghị Trung ương 3 khóa VIII (tháng 6/1997), đã khẳng định những thành tựu quan trọng về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và những đổi mới về nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, để 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. Tuy nhiên, trước thực tế là tổ chức bộ máy nhà nước còn nặng nề và chưa thật sự trong sạch, vững mạnh; sự lãnh đạo của Đảng chưa đáp ứng yêu cầu của quá trình đổi mới tổ chức, hoạt động của Nhà nước,

Nghị quyết đã đề ra yêu cầu là cần nắm vững và thực hiện tốt ba nội dung trọng yếu về sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước là:

"- Lãnh đạo các cơ quan nhà nước kịp thời thể chế hóa đường lối, chính sách của Đảng thành pháp luật...

- Tăng cường quản lý cán bộ, đảng viên trong bộ máy nhà nước; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức trong sạch, vững mạnh, thực sự vừa là người lãnh đạo, vừa là người đày tớ trung thành của nhân dân...

- Tăng cường kiểm tra tổ chức đảng và đảng viên đối với việc thực hiện các nghị quyết của Đảng, các quy định của Nhà nước"[1].

Trong hệ thống chính trị nước ta, sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội được thể hiện trên các phương thức cơ bản sau đây:

- Đảng đề ra đường lối, chủ trương, chính sách lớn, định hướng cho sự phát triển của toàn xã hội trên tất cả các lĩnh vực trong từng thời kỳ nhất định;

- Đảng đề ra phương hướng và những nguyên tắc cơ bản nhằm xây dựng một Nhà nước thực sự của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, một Nhà nước có bộ máy chính quy, quy chế làm việc khoa học với đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có năng lực tổ chức và quản lý, hết lòng vì Nhân dân;

---

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII,* Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997, tr.60.

- Đảng phát hiện, bồi dưỡng, lựa chọn những đảng viên ưu tú và những người ngoài Đảng có phẩm chất và năng lực giới thiệu với cơ quan nhà nước để thông qua cơ chế bầu cử, tuyển chọn của Nhà nước, bố trí vào công tác trong các cơ quan nhà nước;

- Đảng giáo dục đảng viên nêu cao vai trò tiền phong gương mẫu, tập hợp quần chúng, giáo dục, động viên họ tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội, ủng hộ và tích cực thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, chấp hành nghiêm chỉnh chính sách, pháp luật của Nhà nước;

- Đảng kiểm tra đảng viên và các tổ chức của Đảng trong các cơ quan, tổ chức nhà nước trong việc chấp hành và tổ chức thực hiện đường lối, chính sách, các nghị quyết của Đảng.

Trách nhiệm của Đảng lãnh đạo Nhà nước là để bảo đảm cho Nhà nước hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp, pháp luật, bảo vệ, bảo đảm quyền, lợi ích của các cá nhân, tổ chức và sự phát triển bền vững của đất nước. Thước đo tính đúng đắn, uy tín của sự lãnh đạo của Đảng cuối cùng phải được thể hiện ở hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Nhà nước. Năng lực, hiệu quả hoạt động, uy tín xã hội của Nhà nước lại không chỉ do các tổ chức đảng đánh giá mà phải là sự kiểm soát, đánh giá một cách công khai, dân chủ của người dân, cộng đồng và xã hội. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước

không chỉ ở cấp Trung ương mà còn thể hiện ở cấp địa phương, thể hiện trong mối quan hệ giữa cơ quan, tổ chức đảng với cơ quan, thủ trưởng các đơn vị, tổ chức cơ sở.

Bằng việc xây dựng, triển khai thực hiện cương lĩnh và chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, Đảng thực hiện sự lãnh đạo đối với Nhà nước và các thiết chế khác trong hệ thống chính trị. Đảng xây dựng, đề ra những phương hướng lớn cho sự phát triển kinh tế - văn hóa - xã hội, những quan điểm cơ bản của chính sách đối nội và đối ngoại. Cương lĩnh, chiến lược, đường lối đúng đắn, khoa học và phù hợp xu thế thời đại là điều kiện cơ bản để Đảng phát huy được vai trò lãnh đạo đối với Nhà nước và xã hội. Đó là vai trò, trách nhiệm, vị thế, là quyền lực chính trị chính danh của Đảng.

Trách nhiệm của Nhà nước là phải kịp thời thể chế hóa đường lối, chính sách của Đảng thành các quy định pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật. Ngày nay, khi tình hình chính trị, kinh tế, xã hội của đất nước đã thay đổi mạnh mẽ, đặt ra những đòi hỏi nghiêm ngặt của xã hội, của Nhà nước về sự lãnh đạo của Đảng ngay từ khâu Đảng xây dựng cương lĩnh, chiến lược, nghị quyết.

Phương pháp lãnh đạo của Đảng là phương pháp dân chủ, giáo dục, thuyết phục và bằng uy tín của các đảng viên của Đảng. Đảng không dùng phương pháp mệnh lệnh cưỡng bức. Đó chính là sự khác nhau giữa

phương pháp lãnh đạo của Đảng và phương pháp quản lý xã hội của Nhà nước.

Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII (năm 1994) nhấn mạnh "Đảng ta là Đảng cầm quyền, Đảng đề ra đường lối, chính sách xây dựng và bảo vệ đất nước; nắm vững tổ chức và cán bộ để bảo đảm thực hiện có kết quả đường lối của Đảng"[1], Đảng lãnh đạo thông qua tổ chức đảng chứ không chỉ thông qua cá nhân đảng viên.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, xã hội đã được Hiến pháp xác định. Đây cũng là việc hiến định mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước: Đảng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Các tổ chức của Đảng và đảng viên hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật (Điều 4 Hiến pháp năm 2013).

Phương pháp và cách thức lãnh đạo của Đảng được thực hiện bằng hình thức tuyên truyền, thuyết phục, vận động và bằng hoạt động gương mẫu của đảng viên. Đảng lãnh đạo theo nguyên tắc tập trung dân chủ, tập thể lãnh đạo, cá nhân phụ trách, khuyến khích những mặt tốt, uốn nắn những lệch lạc, phát huy tinh thần chủ động, sáng tạo và trách nhiệm cá nhân.

Phương thức lãnh đạo của Đảng phải xuất phát từ thực tiễn đất nước và thực tiễn thế giới, thực tiễn xây

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII,* Hà Nội, 1994, tr.63.

dựng Đảng ở nước ta, thường xuyên tổng kết, bổ sung, phát triển lý luận, giải quyết tốt những vấn đề do thực tiễn đặt ra; cùng với việc nâng cao ý thức tự giác học tập, tự nghiên cứu, động não suy nghĩ của từng cán bộ, đảng viên, cần đổi mới, nâng cao chất lượng nghiên cứu lý luận của Đảng[1].

Phương thức lãnh đạo của Đảng có vị trí, vai trò to lớn trong cơ chế hiện thực hóa mục tiêu lãnh đạo của Đảng. Theo GS. TS. Phạm Ngọc Quang, để thực hiện những quyết định chính trị quan trọng nhất đối với sự phát triển của đất nước trên mọi lĩnh vực của xã hội - từ kinh tế đến chính trị, văn hóa, tư tưởng, quốc phòng, an ninh đến đối ngoại..., phải xác lập và vận hành đúng cơ chế như sau[2]:

1, 2. Phạm Ngọc Quang: *Đổi mới, hoàn thiện phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2008, tr.32, 47.

Mỗi khâu nêu trên muốn thực hiện được chức trách của mình trong cơ chế[1] cần tuân thủ những đòi hỏi nhất định, nhờ vậy, mục tiêu của đường lối, quan điểm chỉ đạo của Đảng được thực hiện, tạo ra sự phát triển trên lĩnh vực tương ứng mà đường lối, quan điểm đề cập.

## III. NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN TRONG TƯ TƯỞNG HỒ CHÍ MINH VỀ SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG CỘNG SẢN VIỆT NAM

Nghiên cứu, vận dụng tư tưởng Hồ Chí Minh có ý nghĩa quan trọng đặc biệt trong đổi mới sự lãnh đạo của Đảng, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Tuy cuốn sách không đi sâu phân tích nội dung tư tưởng Hồ Chí Minh về vai trò lãnh đạo của Đảng, song, cũng cần đề cập một số vấn đề cơ bản nhất trong tư tưởng của Người để làm cơ sở lý luận trong nghiên cứu về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng hiện nay.

---

1. *Cơ chế* là khái niệm dùng để chỉ một chuỗi những khâu liên kết với nhau theo một lôgíc nhất định, nhờ vậy, mục tiêu được thực hiện. Trong trường hợp nghiên cứu ở đây, *cơ chế* được hiểu là một chu trình đi từ đường lối, quan điểm chỉ đạo của Đảng tới những thay đổi trong thực tiễn cuộc sống.

### 1. Quan điểm của Chủ tịch Hồ Chí Minh về vai trò, trách nhiệm của Đảng đối với Nhân dân, dân tộc

Khái niệm "Đảng cầm quyền" lần đầu tiên được V.I.Lênin nêu ra. Sau này, Chủ tịch Hồ Chí Minh và Đảng ta đã sử dụng các thuật ngữ để nói về vai trò cầm quyền của Đảng như: Đảng giành được chính quyền, Đảng nắm chính quyền, Đảng lãnh đạo chính quyền, Đảng cầm quyền. Trong *Di chúc,* Chủ tịch Hồ Chí Minh đã viết: "Đảng ta là một Đảng cầm quyền"[1], sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam là nhân tố quyết định thắng lợi của cách mạng Việt Nam. Chủ tịch Hồ Chí Minh coi vấn đề Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo Nhà nước và xã hội là một nguyên tắc thể hiện vai trò cầm quyền của Đảng. Sở dĩ, Đảng có vinh dự giữ trọng trách to lớn đó là bởi mục đích của Đảng không có gì khác là "lãnh đạo quần chúng lao khổ làm giai cấp tranh đấu để tiêu trừ tư bản đế quốc chủ nghĩa, làm cho thực hiện xã hội cộng sản"[2]. Vì vậy, "Đảng không phải là một tổ chức để làm quan phát tài. Nó phải làm tròn nhiệm vụ giải phóng dân tộc, làm cho Tổ quốc giàu mạnh, đồng bào sung sướng"[3],

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sđd,* t.15, tr.622.
2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sđd,* t.3, tr.5.
3. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sđd,* t.5, tr.289-290.

"Ngoài lợi ích của dân tộc, của Tổ quốc, thì Đảng không có lợi ích gì khác"[1].

Chủ tịch Hồ Chí Minh cũng chỉ ra việc phải phân định rõ ràng chức năng, quyền hạn của Đảng và Nhà nước. Người phê phán việc các tổ chức đảng ôm đồm, bao biện, làm thay những công việc cụ thể của các tổ chức chính trị - xã hội. Đảng lãnh đạo bằng các chủ trương, chính sách trong các chỉ thị, nghị quyết, bằng sự thuyết phục và bằng công tác kiểm tra chứ không làm thay công việc của Nhà nước. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng nói: "Trong Đảng và Nhà nước ta có sự phân công chặt chẽ như các bộ phận trong chiếc đồng hồ: cái kim, dây cót khác nhau nhưng hợp tác chặt chẽ với nhau. Thiếu một bộ phận nào cũng không được"[2]. Về mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước, Chủ tịch Hồ Chí Minh khẳng định Đảng giữ vai trò lãnh đạo nhưng Đảng cũng phải tuân thủ pháp luật của Nhà nước, đặc biệt là tuân thủ Hiến pháp. Đảng lãnh đạo hệ thống chính trị và toàn bộ xã hội nhưng không đứng trên luật pháp, đứng ngoài luật pháp.

Về xây dựng tổ chức, bộ máy của Đảng đáp ứng yêu cầu và nhiệm vụ trong mỗi giai đoạn cách mạng,

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.5, tr.289-290.
2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.12, tr.335.

Chủ tịch Hồ Chí Minh đặc biệt nhấn mạnh đến việc thực hành dân chủ: "để cho mọi người có gì nói hết, cái đúng thì nghe, cái không đúng thì giải thích, sửa chữa, ở những cơ quan đó mọi người đều hoạt bát mà bệnh "thì thầm, thì thào" cũng hết... Có dân chủ mới làm cho cán bộ và quần chúng đề ra sáng kiến"[1].

Về xây dựng sự đoàn kết trong việc thực hiện dân chủ trong Đảng, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã dạy: *"Đoàn kết* là một truyền thống cực kỳ quý báu của Đảng và của dân ta. Các đồng chí từ Trung ương đến các chi bộ cần phải giữ gìn sự đoàn kết nhất trí của Đảng như giữ gìn con ngươi của mắt mình... Phải giữ gìn Đảng ta thật trong sạch, phải xứng đáng là người lãnh đạo, người đầy tớ thật trung thành của nhân dân"[2].

Các tổ chức đảng, từng cán bộ, đảng viên phải làm tốt công tác vận động, giúp đỡ quần chúng, tôn trọng quyền lợi của dân, tạo điều kiện cho dân kiểm tra, giám sát hoạt động của Đảng và Nhà nước. Chủ tịch Hồ Chí Minh luôn nhắc nhở Đảng, Nhà nước và các đoàn thể nhân dân phải tin dân, phải biết dựa vào dân, phát huy mọi năng lực tiềm tàng trong dân. Cho nên, phải "Giữ chặt mối liên hệ với dân chúng và luôn luôn

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.5, tr.284.
2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.15, tr.611-612.

lắng tai nghe ý kiến của dân chúng, đó là nền tảng lực lượng của Đảng và nhờ đó mà Đảng thắng lợi"[1].

Vai trò, trách nhiệm của mỗi cán bộ, đảng viên và các tổ chức đảng theo Chủ tịch Hồ Chí Minh là phải tạo điều kiện để Nhân dân thực hiện quyền làm chủ: dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra. Dân chủ trong quan niệm của Người không chỉ trong lĩnh vực chính trị mà cả trong kinh tế, văn hóa và pháp luật. Ở mỗi lĩnh vực xã hội đó đều có trách nhiệm của các tổ chức đảng, phải chăm lo đến đời sống nhân dân trên cơ sở phát triển kinh tế - xã hội là điều kiện để thực hành, phát triển dân chủ.

Tư tưởng dân chủ và thực hành dân chủ là một trong những hạt nhân cơ bản của tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước, về Đảng lãnh đạo. Tư tưởng dân chủ và trách nhiệm của Đảng phải bảo đảm các điều kiện cho người dân thực hiện dân chủ, đã được thể hiện độc đáo trong các quy định của Hiến pháp năm 1946 trên tất cả các lĩnh vực kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội. Xây dựng môi trường thực hành dân chủ thông qua các phong trào dân chủ trên các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội ở nước ta là sự sáng tạo của Chủ tịch Hồ Chí Minh. Chủ tịch Hồ Chí Minh sớm quan tâm đến vấn đề con người và quyền con người trong thực hành

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.5, tr.326.

dân chủ. Con người là động lực và mục tiêu của chế độ dân chủ. Quyền con người trong chế độ dân chủ trước hết phải mang nội dung tự do, ấm no, hạnh phúc, cơm ăn, áo mặc, học hành. Ngay từ những năm đầu cách mạng, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã xác định: "Chúng ta tranh được tự do, độc lập rồi mà dân cứ chết đói, chết rét, thì tự do, độc lập cũng không làm gì. Dân chỉ biết rõ giá trị của tự do, của độc lập khi mà dân được ăn no, mặc đủ. Chúng ta phải thực hiện ngay: 1. Làm cho dân có ăn. 2. Làm cho dân có mặc. 3. Làm cho dân có chỗ ở. 4. Làm cho dân có học hành"[1].

Tư tưởng lấy dân làm gốc, gắn bó máu thịt với dân cũng được Chủ tịch Hồ Chí Minh xác định đối với các đảng viên. Người đã từng phê phán nghiêm khắc bệnh quan liêu, mệnh lệnh của một số cán bộ lãnh đạo, chỉ "thích ngồi bàn giấy hơn là đi xuống cơ sở". Trong một lần nói chuyện với đội ngũ cán bộ lãnh đạo cấp huyện, Người phê bình: "có một số đồng chí Huyện ủy chưa thật sự lăn lộn ở cơ sở, còn ngại khó, ngại khổ cho nên chưa nắm được tình hình cụ thể của địa phương mình phụ trách"[2]. Để lãnh đạo một cách thiết thực và có hiệu quả, hiện thực hóa được các chủ trương, đường lối của Đảng vào cuộc sống, Chủ tịch Hồ Chí Minh căn

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.4, tr.175.
2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.15, tr.277.

dặn cán bộ lãnh đạo "phải đi sâu, đi sát cơ sở, nằm ở cơ sở để chỉ đạo phong trào, không nên xuống cơ sở theo lối chuồn chuồn đạp nước"[1].

**2. Quan điểm của Chủ tịch Hồ Chí Minh về công tác kiểm tra trong tổ chức đảng, giám sát của Nhân dân đối với hoạt động của các tổ chức đảng**

Cũng như đối với các hoạt động xã hội, hoạt động của các tổ chức đảng cũng cần phải được kiểm tra, giám sát, Chủ tịch Hồ Chí Minh đặc biệt coi trọng vai trò của công tác kiểm tra trong nội bộ các tổ chức của Đảng và sự giám sát của Nhân dân đối với hoạt động của các tổ chức đảng. Kiểm tra, giám sát đã được Người xác định như là một trong những điều kiện thực hiện đường lối của Đảng trong cuộc sống. Chủ tịch Hồ Chí Minh chỉ rõ: "Khi đã có chính sách đúng, thì sự thành công hoặc thất bại của chính sách đó là do nơi cách tổ chức công việc, nơi lựa chọn cán bộ, và do nơi kiểm tra. Nếu ba điều ấy sơ sài, thì chính sách đúng mấy cũng vô ích"[2]. Quan điểm của Chủ tịch Hồ Chí Minh là phải coi trọng công tác cán bộ như là "công việc gốc của Đảng". Coi thường hoặc không làm tốt công tác cán

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.15, tr.277.
2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.5, tr.636.

bộ sẽ dẫn đến nguy cơ Đảng mất vai trò lãnh đạo và cách mạng không đi đến thắng lợi, bởi theo Người, bất cứ chính sách, công tác gì nếu có cán bộ tốt thì thành công. Để làm tốt công tác cán bộ, điều rất cần thiết mà Chủ tịch Hồ Chí Minh đã căn dặn Đảng ta là phải biết dựa vào Nhân dân, xây dựng các thiết chế để Nhân dân tham gia đánh giá cán bộ, giám sát công tác cán bộ một cách thiết thực.

Nội dung công tác kiểm tra của Đảng bao gồm: kiểm tra việc chấp hành chủ trương, chính sách của Đảng và kiểm tra việc thực hiện nguyên tắc tổ chức sinh hoạt đảng, giữ gìn kỷ luật trong Đảng. Trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền, công tác kiểm tra của Đảng là đặc biệt quan trọng, được Chủ tịch Hồ Chí Minh ví như "ngọn đèn pha" giúp cho việc lãnh đạo đúng đắn. Người chỉ rõ: "Có kiểm tra mới huy động được tinh thần tích cực và lực lượng to tát của nhân dân, mới biết rõ năng lực và khuyết điểm của cán bộ, mới sửa chữa và giúp đỡ kịp thời"[1]. Công tác kiểm tra không chỉ được tiến hành ngay từ khâu chuẩn bị các nghị quyết mà quan trọng hơn là phải làm thật tốt ở khâu cụ thể hóa, thể chế hóa và tổ chức thực hiện các nghị quyết.

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.5, tr.636.

Việc giám sát từ quần chúng được Chủ tịch Hồ Chí Minh coi là cách kiểm soát "từ dưới lên", tức là "quần chúng và cán bộ kiểm soát sự sai lầm của người lãnh đạo và bày tỏ cái cách sửa chữa sự sai lầm đó"[1]. Chủ tịch Hồ Chí Minh đưa ra hai yêu cầu cần thiết "một là việc kiểm soát phải có hệ thống, phải thường làm. Hai là người đi kiểm soát phải là những người rất có uy tín"[2]. Như vậy, cán bộ làm công tác kiểm tra phải có phẩm chất chính trị tốt, đạo đức, lối sống trong sáng, lành mạnh, có kiến thức, kinh nghiệm, có năng lực hoạt động thực tiễn.

Để lãnh đạo Nhân dân, lãnh đạo chính quyền, các tổ chức đảng và mỗi đảng viên cần gương mẫu trong mọi công việc, chăm lo xây dựng, phát huy uy tín đối với Nhân dân. Hồ Chí Minh đặc biệt lưu ý về phương pháp thuyết phục, vận động quần chúng, xây dựng và nâng cao uy tín, tính tiền phong gương mẫu của cán bộ, đảng viên. Nếu các tổ chức đảng, cán bộ, đảng viên đánh mất vai trò tiền phong gương mẫu, không có uy tín với dân thì không thể thuyết phục được Nhân dân. Người cán bộ, đảng viên nói phải đi đôi với làm, thật sự là tấm gương cho quần chúng noi theo. Đảng phải bám sát cơ sở, gần gũi Nhân dân, lắng nghe và đáp ứng được nhu cầu, đòi hỏi chính đáng của Nhân dân,

1, 2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.5, tr.328, 327.

phải thực sự là "người đày tớ trung thành"[1] của Nhân dân. Đảng phải được dân tin, Chủ tịch Hồ Chí Minh chỉ rõ: "Chỉ trong đấu tranh và công tác hằng ngày, khi quần chúng rộng rãi thừa nhận chính sách đúng đắn và năng lực lãnh đạo của Đảng, thì Đảng mới giành được địa vị lãnh đạo"[2].

Trong điều kiện Đảng đã trở thành đảng cầm quyền, quan điểm của Chủ tịch Hồ Chí Minh là phải coi việc xây dựng Đảng, chỉnh đốn Đảng là công việc thường xuyên của Đảng. Chủ tịch Hồ Chí Minh nhận thức rõ hai mặt của quyền lực: quyền lực có sức mạnh to lớn để cải tạo cái cũ và xây dựng cái mới trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, nếu biết sử dụng đúng quyền lực; đồng thời, quyền lực cũng có sức phá hoại rất ghê gớm vì người nắm quyền lực có thể thoái hóa, biến chất rất nhanh chóng, khi đã có quyền lực thì lợi dụng quyền lực, lạm quyền, lộng quyền, đặc quyền, đặc lợi. Trước lúc đi xa, trong *Di chúc,* Chủ tịch Hồ Chí Minh đã để lại những lời tâm huyết, căn dặn toàn Đảng: "Việc cần phải làm trước tiên là chỉnh đốn lại Đảng, làm cho mỗi đảng viên, mỗi đoàn viên, mỗi chi bộ đều ra sức làm tròn nhiệm vụ Đảng giao phó cho mình, toàn tâm toàn ý phục vụ nhân dân"[3].

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.9, tr.81.
2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.3, tr.168.
3. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.15, tr.616.

## IV. YÊU CẦU CẤP THIẾT VỀ ĐỔI MỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG CỘNG SẢN VIỆT NAM TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

### 1. Nhận thức chung về Nhà nước pháp quyền

*- Khái niệm Nhà nước pháp quyền*

Nội dung cuốn sách này không đi sâu vào những vấn đề lý luận cơ bản về Nhà nước pháp quyền, song, trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền, hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng của nước ta, sự lãnh đạo của Đảng phải được đổi mới để đáp ứng các yêu cầu, nguyên tắc cơ bản của Nhà nước pháp quyền. Do vậy, trên phương diện tổng quan, cần đề cập nhận thức chung về Nhà nước pháp quyền để làm cơ sở, xác định nội dung, yêu cầu, tiêu chí của việc đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội.

Nhà nước pháp quyền là một trong những giá trị xã hội quý báu được tích luỹ và phát triển trong lịch sử tư tưởng nhân loại. Tư tưởng về Nhà nước pháp quyền đã xuất hiện từ rất sớm, ngay trong tư tưởng chính trị - pháp lý thời cổ đại đã chứa đựng nhiều nhân tố của Nhà nước pháp quyền. Đến thời kỳ cách mạng dân chủ tư sản, những tư tưởng đó đã được kế thừa, phát triển để trở thành học thuyết về Nhà nước pháp quyền. Học thuyết đó đã được áp dụng

ở mức độ, phạm vi khác nhau ở nhiều nước tư sản. Ngày nay, học thuyết đó lại tiếp tục được bổ sung, phát triển cho phù hợp với những thay đổi sâu sắc của xã hội hiện đại.

Nhà nước pháp quyền có nội hàm khái niệm rộng lớn, trong lý luận đang có nhiều cách tiếp cận, nhiều cách định nghĩa khác nhau về Nhà nước pháp quyền cũng như các đặc trưng cơ bản của Nhà nước pháp quyền. Tuy vậy, vẫn đạt được những quan điểm chung về Nhà nước pháp quyền trong lý luận và nhận thức thực tiễn.

Trong lý luận đang có nhiều cách tiếp cận về khái niệm và các yếu tố cơ bản của Nhà nước pháp quyền. Cụ thể là các yếu tố: tính tối cao của pháp luật, nghĩa vụ tuân thủ pháp luật của Nhà nước; nguyên tắc phân công rành mạch giữa các chức năng - các quyền - nhánh quyền lực: lập pháp, hành pháp và tư pháp[1], dân chủ,...; là quyền cá nhân về tự do và tự chủ kinh doanh trong lĩnh vực sản xuất và tiêu dùng[2].

Tại Hội nghị quốc tế về Nhà nước pháp quyền được tổ chức năm 1992, các luật gia đã đưa ra nhiều khái niệm, tiêu chí khác nhau về Nhà nước pháp quyền,

1. Xem Hồ Văn Thông: *Hệ thống chính trị ở các nước tư bản phát triển hiện nay, Sđd.*

2. Xem Quốc hội: *Báo cáo công tác của Quốc hội nhiệm kỳ Quốc hội khóa X*, 2011.

nhưng nhìn chung các tiêu chí về một Nhà nước pháp quyền được đông đảo dư luận quốc tế đồng tình bao gồm: sự thừa nhận tính tối cao của pháp luật; việc tôn trọng quyền và lợi ích hợp pháp của con người, tôn trọng pháp luật quốc tế, v.v.. Phương thức tổ chức xây dựng và vận hành của Nhà nước pháp quyền sẽ thể hiện cụ thể ở mỗi nước chứ không có mô hình tiêu chí về Nhà nước pháp quyền đồng nhất cho tất cả các nước khác nhau.

Qua thực tiễn tồn tại và phát triển của lịch sử nhân loại, qua nghiên cứu các quan điểm tư tưởng về tổ chức quyền lực nhà nước, có thể cho rằng, khái niệm Nhà nước pháp quyền là Nhà nước được xem xét trong mối tương quan với pháp luật, phục tùng pháp luật và là một nền pháp luật nhân đạo, công bằng, tất cả vì lợi ích chính đáng của con người.

Nhà nước pháp quyền là hiện tượng chính trị - pháp lý phức tạp, thường được hiểu theo nhiều cấp độ, do vậy, khó có thể có một định nghĩa bao quát hết nội hàm khái niệm Nhà nước pháp quyền. Và, trên cơ sở các quan điểm được thừa nhận chung hiện nay, có thể nêu một cách ngắn gọn nhất về khái niệm Nhà nước pháp quyền: Nhà nước pháp quyền là một hình thức tổ chức nhà nước có trách nhiệm tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm các quyền con người, quyền công dân, được tổ chức và hoạt động trên các nguyên tắc: phân công

lao động khoa học, hợp lý, có sự kiểm soát giữa các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, thượng tôn Hiến pháp, pháp luật, một nền pháp luật nhân văn, công bằng, ghi nhận và có cơ chế bảo vệ, bảo đảm các quyền, tự do của con người[1].

Nhà nước pháp quyền là Nhà nước có hệ thống pháp luật hoàn thiện, phù hợp với lẽ công bằng, nhân đạo, thể hiện đầy đủ các giá trị xã hội cao quý nhất của con người; được Nhà nước bảo đảm thực hiện bằng cơ chế phân công quyền lực khoa học, cơ chế kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm, cơ chế bồi thường thiệt hại về tinh thần và vật chất.

Nhà nước pháp quyền là một tổ chức công quyền được thành lập và hoạt động trên cơ sở pháp luật, nhằm mang lại tự do, hạnh phúc cho Nhân dân, gắn liền với sự tồn tại và phát triển của xã hội dân chủ, thông qua hệ thống các thể chế và yêu cầu dân chủ như: đề cao chủ quyền nhân dân; có cơ chế tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước khoa học, hiệu quả; dân chủ hóa đời sống nhà nước và xã hội... Nói tới Nhà nước pháp quyền là nói tới một nhà nước tồn tại, phát triển và vận hành trên cơ sở Hiến pháp, pháp luật, dân

1. Đào Trí Úc: "Vấn đề Nhà nước pháp quyền và sự cần thiết xây dựng mô hình tổng thể bộ máy nhà nước ta", Tạp chí *Cộng sản*, số 23 năm 2001, tr.40.

chủ hóa trong mọi lĩnh vực hoạt động xã hội, đảm bảo sự tham gia góp ý kiến, phản biện của Nhân dân đối với chính sách, pháp luật.

*- Những đặc trưng cơ bản (các nguyên tắc) của Nhà nước pháp quyền*

Trên cơ sở phổ quát nhất, có thể đề cập những đặc trưng cơ bản của Nhà nước pháp quyền như sau:

*Thứ nhất*, Nhà nước có trách nhiệm tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm và thúc đẩy các quyền con người, quyền công dân cùng sự tự do, các lợi ích hợp pháp, chính đáng của con người. Đồng thời bằng Hiến pháp, pháp luật xác định giới hạn của quyền con người, quyền công dân.

*Thứ hai*, Nhà nước pháp quyền tôn trọng, thừa nhận tính tối cao của Hiến pháp và pháp luật, xác lập quyền lực của pháp luật, Nhà nước phải biết tự đặt mình dưới pháp luật, bảo đảm tính tối cao của các đạo luật trong hệ thống văn bản pháp luật trong xây dựng và thực hiện pháp luật.

Một trong những yêu cầu của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền là đảm bảo nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp, pháp luật, tính tối cao của các đạo luật trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Đây không phải là một yêu cầu chủ quan, duy ý chí mà xuất phát từ chính bản thân các đạo luật, là sự phản ánh ý chí, nguyện vọng của Nhân dân nên nó cần được

khẳng định và ghi nhận là nguồn cơ bản và hàng đầu của các văn bản quy phạm pháp luật. Yêu cầu này đặt ra một số vấn đề như sau:

- Tất cả các cơ quan, tổ chức, cá nhân phải tổ chức và hoạt động theo quy định của các đạo luật;

- Việc ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành luật phải trên cơ sở văn bản luật; nội dung của văn bản hướng dẫn không được trái với văn bản luật;

- Xác lập và tăng cường cơ chế kiểm tra, giám sát đối với hoạt động tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân;

- Có biện pháp hữu hiệu bảo đảm việc thực thi các văn bản luật.

Thượng tôn Hiến pháp, pháp luật cũng là thượng tôn các quyền con người, quyền công dân.

*Thứ ba*, Nhà nước có trách nhiệm tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm các quyền con người, quyền công dân. Quyền, tự do và lợi ích chính đáng của con người được pháp luật ghi nhận và bảo đảm bằng quyền lực nhà nước.

Mục tiêu cao nhất của Nhà nước pháp quyền là bảo đảm quyền tự do, dân chủ của con người. Vì vậy, pháp luật trong Nhà nước pháp quyền là phương tiện ghi nhận quyền dân chủ, tự do và lợi ích chính đáng của con người, đồng thời, cũng quy định cả những biện pháp hữu hiệu để ngăn chặn và trừng trị những hành vi xâm hại đến các quyền và lợi ích đó.

Để hiện thực hóa các quy định này của pháp luật, Nhà nước pháp quyền phải nêu cao vị trí độc lập và hiệu quả hoạt động của các Tòa án. Tính độc lập của các Tòa án phải được tuân thủ một cách nghiêm ngặt thì cơ quan này mới thực sự xứng đáng là nơi xét xử và giải quyết mọi tranh chấp, mâu thuẫn trong xã hội, mới bảo đảm được sự công minh của pháp luật và sự bình đẳng của mọi cơ quan, tổ chức, cá nhân trong quá trình tố tụng.

*Thứ tư*, Nhà nước pháp quyền là Nhà nước, trong đó mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân bình đẳng về quyền và nghĩa vụ, quan hệ đồng trách nhiệm. Tuân thủ pháp luật là nghĩa vụ đối với mọi cá nhân, tổ chức, kể cả Nhà nước; Nhà nước phải chịu trách nhiệm vật chất, tinh thần về các quyết định và hành vi của mình.

*Thứ năm,* quyền lực nhà nước được phân định rõ ràng và có cơ chế kiểm soát quyền lực để bảo vệ, bảo đảm thực hiện các quyền con người. Hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước được thiết kế một cách khoa học, hợp lý. Theo đó, ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp được phân định rõ ràng, rành mạch cho ba hệ thống cơ quan tương ứng trong mối quan hệ cân bằng, đối trọng, chế ước, kiểm soát lẫn nhau, tạo thành cơ chế đồng bộ bảo đảm sự thống nhất của quyền lực nhà nước, thực hiện quyền lực nhân dân.

Nguyên tắc này cũng đặt ra yêu cầu mọi thiết chế quyền lực nhà nước phải được tổ chức và hoạt động trong khuôn khổ pháp luật, không ai có thể lạm dụng quyền lực và vì lẽ đó, cần phải sắp xếp quyền lực sao cho không có sự lạm quyền.

*Thứ sáu*, pháp luật trong Nhà nước pháp quyền phải bảo đảm tính minh bạch, công khai, ổn định và bảo đảm các giá trị công bằng, nhân đạo, hợp lý vì lợi ích chính đáng của con người.

Con người có các quyền tự do, bình đẳng và quyền sở hữu... đó là những quyền tự nhiên, thiêng liêng và bất khả xâm phạm. Nhà nước ra đời để bảo vệ con người, bảo vệ pháp luật. Trong Nhà nước pháp quyền, các quyền tự do, dân chủ, bình đẳng của công dân phải được ghi nhận về mặt lập pháp, tuân thủ về mặt hành pháp và được bảo vệ về mặt tư pháp bằng những cơ chế pháp lý bảo đảm các quyền công dân được thực hiện và có biện pháp xử lý những hành vi vi phạm các quyền đó.

- *Tính minh bạch, công khai của pháp luật*: một hệ thống pháp luật bảo đảm tính minh bạch, công khai phải được thể hiện trong tất cả các giai đoạn, các yếu tố của cơ chế điều chỉnh pháp luật, trong xây dựng, ban hành pháp luật, tổ chức thực hiện, áp dụng pháp luật. Tính minh bạch, công khai của pháp luật còn phải được thể hiện trong hoạt động giải thích pháp luật, dịch vụ pháp luật, giáo dục pháp luật.

Bảo đảm tính minh bạch, công khai của pháp luật phải bắt đầu từ khâu xây dựng chính sách, từ chính sách rồi mới đến soạn thảo, ban hành quy định pháp luật. Yêu cầu minh bạch, công khai này của Nhà nước pháp quyền phải được thể hiện như là một đòi hỏi chính đáng của xã hội đối với bản thân chính sách, đường lối lãnh đạo của Đảng. Tính minh bạch, công khai của pháp luật là một trong những phương thức bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ, không chồng chéo, mâu thuẫn, bảo đảm trật tự hiệu lực pháp lý. Trong đó, Hiến pháp phải là đạo luật gốc, có hiệu lực pháp lý cao nhất, các đạo luật và các văn bản dưới luật khác khi ban hành phải bảo đảm không trái với những quy định của Hiến pháp.

Minh bạch, công khai đòi hỏi phải có cơ chế kiểm soát Hiến pháp, bảo vệ Hiến pháp. Đó cũng chính là một trong những yêu cầu mới, điều kiện, thách thức mới đặt ra đối với sự lãnh đạo của Đảng trong Nhà nước pháp quyền.

Một hệ thống pháp luật rõ ràng cũng phải bảo đảm từng quy phạm pháp luật trong đó phải đơn giản, dễ hiểu, dễ vận dụng để có thể nhanh chóng đi vào cuộc sống. Chính vì thế, một trong những yêu cầu về kỹ thuật lập pháp là ngôn ngữ sử dụng trong văn bản quy phạm pháp luật phải chính xác, phổ thông, cách diễn

đạt phải đơn giản, rõ ràng, dễ hiểu và được hiểu thống nhất; không quy định chồng chéo, trùng lặp.

- *Tính ổn định của pháp luật:* pháp luật trong Nhà nước pháp quyền chỉ có ý nghĩa khi được Nhân dân và các chủ thể khác trong xã hội tuân theo. Muốn tuân theo thì phải có sự chuẩn bị nhất định từ phía người dân. Muốn có sự chuẩn bị thì pháp luật phải ổn định để người dân kịp lập kế hoạch, điều chỉnh kế hoạch, chuẩn bị các điều kiện vật chất để thực thi kế hoạch.

Yêu cầu đặt ra đối với các nhà lập pháp là phải bảo đảm để pháp luật không chỉ là tấm gương phản ánh cuộc sống mà còn phải có tính dự báo trước những nhu cầu, biến động của cuộc sống, tránh tình trạng luật vừa ban hành đã phải liên tục sửa đổi, bổ sung. Không để xảy ra những "cú sốc" bất ngờ do sự thay đổi của các văn bản, quy định pháp luật. Sự thay đổi bất ngờ, tần suất quá cao đều gây ra những hậu quả bất lợi cho các cá nhân, cho cộng đồng và rộng ra là cho toàn xã hội. Từ đó, niềm tin của người dân vào pháp luật, chính quyền giảm sút, có thể tạo ra sự phản ứng rất khó kiểm soát từ phía người dân.

Tần suất thay đổi pháp luật quá cao như lâu nay cũng là một trong những nguyên nhân cơ bản tạo nên sự "lạm phát" pháp luật, sự mâu thuẫn, chồng chéo của hệ thống pháp luật hiện nay ở nước ta. Yêu cầu

về tính ổn định của pháp luật đặt ra yêu cầu phải ổn định từ chính sách, đường lối chính trị và sự lãnh đạo sát sao, quyết liệt từ phía các tổ chức đảng. Đây cũng là một trong những đòi hỏi mới của Nhà nước pháp quyền đối với sự lãnh đạo của Đảng.

- *Tính có thể dự đoán trước của pháp luật:* đây chính là một trong những nguyên nhân mà Chính phủ, Quốc hội phải lập chương trình xây dựng luật, pháp lệnh hằng năm và từng nhiệm kỳ để kế hoạch lập pháp có tính chiến lược, trong đó dự đoán được những lĩnh vực xã hội đang có nhu cầu điều chỉnh bằng một đạo luật, hoặc những đạo luật nào cần sửa đổi, bổ sung để phù hợp với thực tiễn cuộc sống.

Pháp luật phải công khai, minh bạch, dễ hiểu, thống nhất, dễ vận dụng, dễ dàng truy cập, có độ tin cậy cao. Nhà nước phải đáp ứng nhu cầu thông tin về pháp luật, về các hoạt động thực tiễn pháp lý cho cá nhân và tổ chức. Đây là sự đổi mới tư duy pháp lý trong nhận thức và hành động khi chúng ta xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nhất là khi tham gia ký kết, thực hiện các hiệp định hợp tác thương mại với nước ngoài.

Minh bạch, công khai đang là một yêu cầu đặt ra đối với việc xây dựng và thực thi pháp luật của nước ta hiện nay. Để xây dựng Nhà nước pháp quyền

thì không thể thiếu tính minh bạch, tính công khai của hệ thống pháp luật, sự tham gia của Nhân dân trong quá trình hoạch định chính sách và pháp luật, bảo đảm yêu cầu dân chủ hóa hoạt động lập pháp.

*Thứ bảy*, Nhà nước có nghĩa vụ tuân thủ các cam kết quốc tế đã ký kết hay công nhận. Đây thực sự là những thách thức lớn đối với Nhà nước, đối với cả sự lãnh đạo của Đảng, bởi lẽ, chúng ta có một nền tảng văn hóa pháp lý có nhiều yếu tố khác biệt với thế giới. Bên cạnh rất nhiều yếu tố tích cực, thuận lợi, chúng ta vẫn còn có yếu tố lạc hậu trong tư duy, quan niệm và cách xử lý vấn đề về pháp luật, nhà nước. Những năm gần đây, Nhà nước ta đã tích cực nội luật hóa các công ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hay công nhận, như việc ban hành Luật Bình đẳng giới, Luật Phòng, chống bạo lực gia đình, Luật Người khuyết tật; các sửa đổi, bổ sung quan trọng khác trong các Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Hôn nhân và gia đình, v.v..

Xây dựng Nhà nước pháp quyền là quá trình lâu dài bao gồm nhiều nhiệm vụ cấp bách và thường xuyên, lâu dài. Cần phải thiết lập và có cơ chế hữu hiệu để kiểm soát tính pháp quyền trong đời sống nhà nước và xã hội dựa trên các yêu cầu, đặc trưng mang tính nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền.

Trên đây là những yêu cầu, đặc trưng cơ bản của Nhà nước pháp quyền cần được tôn trọng, tuân thủ. Với vai trò, trách nhiệm của một đảng cầm quyền, lãnh đạo Nhà nước và xã hội, Đảng Cộng sản Việt Nam nói chung, các tổ chức đảng, mỗi đảng viên nói riêng, theo đó, cần nhận thức đầy đủ, tuân thủ và lãnh đạo việc tuân thủ các yêu cầu cơ bản của Nhà nước pháp quyền.

## 2. Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Xây dựng Nhà nước pháp quyền là một yêu cầu tất yếu khách quan ở nước ta và cũng là xu thế chung của thời đại. Đường lối xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam được Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng Cộng sản Việt Nam khẳng định, trong đó, Nhà nước là trụ cột của hệ thống chính trị: "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. 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"[1].

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2001, tr. 131-132.

Tiếp thu chọn lọc lý luận, kinh nghiệm xây dựng Nhà nước pháp quyền của các quốc gia trên thế giới, vận dụng vào điều kiện cụ thể của đất nước, việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã và đang được thực hiện với nhiều thành tựu bước đầu. Xác định những đặc điểm cơ bản của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam sẽ giúp đề ra được những giải pháp thích hợp để thực hiện tốt và có hiệu quả những nhiệm vụ đặt ra trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Tại Điều 2 Hiến pháp năm 2013 quy định tính chất Nhà nước pháp quyền Việt Nam: "1. 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. 2. Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức. 3. Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp".

Những đặc trưng cơ bản của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam được thể hiện như sau:

*Một là*, là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về

Nhân dân. Điều 2, Hiến pháp năm 2013 đã xác định: "tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân";

*Hai là*, quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Đây vừa là nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước ta, vừa là quan điểm chỉ đạo quá trình thực hiện việc cải cách bộ máy nhà nước. Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã bổ sung đầy đủ hơn về cơ chế tổ chức quyền lực nhà nước, đó chính là yếu tố kiểm soát quyền lực nhà nước, cả bên trong và bên ngoài Nhà nước;

*Ba là,* Hiến pháp, đạo luật có vị trí tối cao trong hệ thống pháp luật, nguyên tắc thượng tôn pháp luật phù hợp đạo đức xã hội. Nhà nước đại diện cho Nhân dân thực thi quyền lực và đặt ra pháp luật, nhưng trong tổ chức và hoạt động phải thừa nhận và thực hành nguyên tắc quyền lực của pháp luật, biết đặt mình dưới Hiến pháp, pháp luật, tuân thủ Hiến pháp và pháp luật.

Hệ thống pháp luật phải thể hiện các giá trị công bằng, nhân đạo, dân chủ, vì quyền, lợi ích chính đáng của con người, sự tự do, phát triển của cá nhân, hài hòa các loại lợi ích cá nhân, cộng đồng, Nhà nước và xã hội. Bảo đảm tính minh bạch, công khai trong xây dựng, thực thi pháp luật. Xây dựng lối sống tôn

trọng, tuân thủ pháp luật trong Nhân dân, cán bộ, đảng viên;

*Bốn là*, Nhà nước ta tôn trọng và bảo đảm quyền con người, quyền công dân, nâng cao trách nhiệm pháp lý giữa Nhà nước và công dân, thực hiện dân chủ, bảo đảm tuân thủ pháp luật một cách có văn hóa, đạo đức, vận dụng đúng tinh thần của pháp chế trong Nhà nước pháp quyền, xử lý hài hòa mối quan hệ giữa tính hợp pháp và hợp lý xét theo tiêu chí quyền con người.

Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam có trách nhiệm bảo đảm điều kiện để mỗi cá nhân có điều kiện, cơ hội phát triển, bình đẳng trước pháp luật, trước Tòa án. Nhà nước cam kết, tôn trọng trên thực tế và bằng pháp luật các quyền, lợi ích hợp pháp, danh dự và nhân phẩm của công dân. An toàn, công lý, lẽ phải được bảo vệ bằng hệ thống pháp luật, bằng các thiết chế, phương thức của Nhà nước và xã hội. Pháp luật là phương tiện để con người đạt đến tự do trên cơ sở tôn trọng đạo đức xã hội;

*Năm là*, Nhà nước tôn trọng và thực hiện đầy đủ các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia;

*Sáu là*, Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam được tổ chức và hoạt động dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội đã được lịch sử và toàn dân tộc Việt Nam thừa nhận,

được cụ thể hóa trong các bản Hiến pháp. Khoản 1 Điều 4 Hiến pháp năm 2013 ghi rõ: "Đảng Cộng sản Việt Nam - Đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam, đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, lấy chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội".

### 3. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đáp ứng yêu cầu sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

*- Vì sao phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng?*

Bất kỳ một thiết chế chính trị - pháp lý - xã hội nào muốn hoạt động đạt mục đích và hiệu quả thì đều cần phải thường xuyên đổi mới để thích ứng hơn với điều kiện, hoàn cảnh xã hội. Đó là vấn đề mang tính quy luật.

Đối với Đảng Cộng sản Việt Nam, vấn đề đổi mới sự lãnh đạo, phương thức, nội dung lãnh đạo Nhà nước và xã hội lại càng có tầm quan trọng đặc biệt, có tính cấp thiết hơn bao giờ hết trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Vấn đề này xuất phát từ những đòi hỏi cấp bách, thường trực từ phía xã hội, Nhà nước, lợi ích Nhân dân, quốc gia, dân tộc và từ

chính bản thân Đảng Cộng sản Việt Nam với tư cách là một đảng duy nhất cầm quyền, lãnh đạo Nhà nước và xã hội.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là yêu cầu cấp thiết đáp ứng nhiệm vụ xây dựng Chính phủ kiến tạo, vận hành tốt nền quản trị nhà nước ở nước ta hiện nay. Chính phủ kiến tạo phát triển là Chính phủ tạo mọi điều kiện thuận lợi cho sự phát triển. Chính phủ kiến tạo phát triển không làm thay dân, mà tạo khuôn khổ thể chế và mọi điều kiện cần thiết khác để từng người dân có thể làm ăn dễ dàng, có thể vươn lên thực hiện các ước mơ, hoài bão của mình[1].

Trong phiên họp đầu tiên của Chính phủ nhiệm kỳ 2016-2021[2], Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc đã định hướng phương thức chỉ đạo, điều hành của Chính phủ là "phải chuyển từ phương thức mệnh lệnh hành chính sang Chính phủ kiến tạo, phục vụ; quyết tâm xây dựng một Chính phủ liêm chính, minh bạch, hiệu quả; nói không với tham nhũng, tiêu cực, lãng phí".

Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam là một tất yếu khách quan đã được kiểm nghiệm trong quá

1. *"Chính phủ kiến tạo phát triển không làm thay dân"*, http://bao bacgiang.com.vn/bg/chinh-tri/169416/chinh-phu-kien-tao-khong-lam-thay-dan-ma-giup-dan-muu-cau-hanh-phuc.html.

2. Phiên họp thường kỳ của Chính phủ tháng 4/2016, ngày 4 và ngày 05/5/2016.

trình cách mạng. Song, điều kiện xã hội đã thay đổi căn bản trên mọi phương diện kinh tế, văn hóa, con người. Cách thức quản lý của Nhà nước, xã hội áp dụng trong thời chiến, thời bao cấp, trong những năm đầu đổi mới đã không còn phù hợp. Do vậy, yêu cầu đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội là một tất yếu khách quan nhằm bảo đảm thắng lợi công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam trong thời đại mới.

Sinh thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng nói: Đảng ta là đạo đức, là văn minh. Điều đó đã được lịch sử chứng minh. Song, trong giai đoạn cách mạng mới, không chỉ sống bằng quá khứ của ngày hôm qua. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã căn dặn: "Một dân tộc, một đảng và mỗi con người, ngày hôm qua là vĩ đại, có sức hấp dẫn lớn, không nhất định hôm nay và ngày mai vẫn được mọi người yêu mến và ca ngợi, nếu lòng dạ không trong sáng nữa, nếu sa vào chủ nghĩa cá nhân"[1].

Đảng đã đề xướng đường lối đổi mới, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, xây dựng pháp luật, và đặc biệt là chỉ đạo việc sửa đổi, bổ sung, ban hành Hiến pháp năm 2013. Để xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, đẩy mạnh hội nhập quốc tế vì sự phát triển đất nước, vì lợi ích của Nhân dân thì

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd,* t.15, tr.672.

điều tất yếu khách quan có tính chất then chốt là phải đổi mới mạnh mẽ, toàn diện sự lãnh đạo của Đảng. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng còn là điều kiện đặc biệt quan trọng trong việc tổ chức triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013.

Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa cũng đòi hỏi phải đổi mới hệ thống chính trị. Đổi mới hệ thống chính trị là yêu cầu cấp thiết đặt ra trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay, như phát biểu bế mạc Hội nghị Trung ương 6 khóa XII của Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng: "Ban Chấp hành Trung ương đặc biệt nhấn mạnh ý nghĩa, tầm quan trọng của vấn đề này và yêu cầu trong thời gian tới, toàn hệ thống chính trị phải chủ động, tích cực vào cuộc, coi đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả là một nhiệm vụ cơ bản và cấp bách, có ý nghĩa quan trọng hàng đầu, được đặt trong tổng thể nhiệm vụ xây dựng, chỉnh đốn Đảng, đổi mới hệ thống chính trị đồng bộ với đổi mới kinh tế, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế"[1]. Trước hết, phải đổi mới tổ chức và hoạt động của Đảng, nâng cao vai trò và năng

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương khóa XII,* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2017, tr.240-241.

lực lãnh đạo của Đảng, đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội. Tổ chức chính trị - xã hội là nơi triển khai thực hiện chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Vì vậy, cùng với sự đổi mới hệ thống tổ chức của Nhà nước ở Trung ương và chính quyền địa phương, các tổ chức chính trị - xã hội phải có những bước đổi mới về cơ cấu tổ chức, hình thức hoạt động để góp phần vào việc xây dựng thành công Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng có thể khẳng định là điều kiện tiên quyết, căn bản, bảo đảm thành công của sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Điều đó vừa khẳng định vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội, vừa khẳng định trách nhiệm của Đảng trong việc bảo đảm sự tuân thủ Hiến pháp, pháp luật. Đồng thời, khẳng định Đảng phải thực sự đổi mới phương thức, nội dung lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Trong đời sống thường nhật, sự can thiệp, bao biện, làm thay, áp đặt từ phía các tổ chức đảng, cá nhân đảng viên, sự suy thoái tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống và "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" trong đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức sẽ làm tổn hại đến uy tín của Đảng, làm sa sút niềm tin, sự hài lòng của người dân đối với Đảng, Nhà nước và pháp luật. Cho nên, không thể một chiều nói đến việc giáo dục ý thức pháp luật cho người dân, xử

lý nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật của người dân mà bỏ qua hay coi nhẹ công việc này đối với các cán bộ, công chức, viên chức, đảng viên. Nói rộng ra, công cuộc cải cách pháp luật, cải cách tư pháp, cải cách hành chính chỉ có thể thực hiện tốt khi tiến hành song song với sự đổi mới mạnh mẽ nội dung lãnh đạo của Đảng so với trước đây.

Bối cảnh mới của đất nước, sự tác động mạnh mẽ của đời sống chính trị - pháp lý trên thế giới đã và đang đặt ra nhiều thách thức. Những yêu cầu mang tính nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa đã và đang đặt ra như là những thách thức đối với sự lãnh đạo, uy tín và cả sự tồn vong của Đảng với tư cách là một đảng duy nhất cầm quyền. Một vấn đề mang tính tất yếu khách quan giữa sự lãnh đạo của Đảng và xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa: Đó là "Sự lãnh đạo của Đảng phải tuân theo những quy luật hình thành, phát triển và hoàn thiện của Nhà nước pháp quyền. Bất cứ ở đâu, lúc nào nếu xa rời những yêu cầu khách quan được đặt ra từ các quy luật này đều khó có thể đạt được mục tiêu đề ra"[1].

---

1. Hà Hùng Cường: *"Hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa"*, Báo điện tử *Thông tin pháp luật dân sự*, ngày 26/02/2009, http://thongtinphapluatdansu.edu.vn/ 2009/02/26/2393/.

Do vậy, yêu cầu đặt ra trong nhiệm vụ phát triển kinh tế là tập trung vào nhiệm vụ cải thiện môi trường kinh doanh, tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp - lực lượng chính làm nên sự phát triển kinh tế. Cuộc đối thoại trực tiếp của Thủ tướng Chính phủ với cộng đồng doanh nghiệp vào tháng 4/2016 và việc ban hành Nghị quyết số 19/2016/NQ-CP ngày 28/4/2016 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia hai năm 2016 - 2017, định hướng đến năm 2020, mới đây là Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 01/01/2020 của Chính phủ về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2020, Nghị quyết số 35/NQ-CP ngày 16/5/2016 của Chính phủ về hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp đến năm 2020 cùng các thông điệp về thúc đẩy cải cách môi trường kinh doanh đã thực sự tạo dấu ấn, tạo lập niềm tin của toàn xã hội về quyết tâm chính trị của lãnh đạo Nhà nước về xây dựng nhà nước kiến tạo, phát triển.

*- Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là điều kiện cơ bản bảo đảm hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Nhà nước, thực hiện quyền lực của Nhân dân*

Sự lãnh đạo của Đảng đã được cả dân tộc thừa nhận, khẳng định trong quá trình xây dựng và trưởng thành của Đảng. Nhưng trong bối cảnh mới với muôn vàn thách thức, sự lãnh đạo của Đảng cả về nội dung

và phương thức cần phải được đổi mới mạnh mẽ. Các tổ chức đảng cần phải làm đúng chức năng lãnh đạo của mình, chứ không bao biện, làm thay hay can thiệp, áp đặt đối với các cơ quan nhà nước. Các đảng viên của Đảng phải gương mẫu trong việc tôn trọng, tuân thủ Hiến pháp và pháp luật cả trong cuộc sống đời thường và cả trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo đối với các thiết chế nhà nước và xã hội.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng có tầm quan trọng đặc biệt trong việc phát huy vai trò, uy tín, củng cố niềm tin của Nhân dân vào Đảng, chính quyền và pháp luật. Thực tế cho thấy, sự vi phạm pháp luật của cán bộ, đảng viên, sự suy thoái tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống và "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" của một bộ phận cán bộ, công chức, viên chức, nhất là những người có chức vụ quan trọng trong bộ máy nhà nước đã có ảnh hưởng tiêu cực đối với người dân.

Trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nói đến sự lãnh đạo của Đảng là phải nói đến cả vai trò, trách nhiệm của các tổ chức đảng và các đảng viên. Trong nội dung tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, cần phải nhấn mạnh hơn đến phương diện tăng cường trách nhiệm của Đảng đối với mọi chủ trương, quyết sách mà Đảng ban hành đối với hoạt động của Nhà nước. Có như vậy, sự tín nhiệm của Nhân dân, dân tộc đối với Đảng mới được giữ gìn và phát huy trong bối cảnh mới.

*- Nhận thức và thực hành đúng đắn nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp và pháp luật, Đảng hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật*

Đây là một trong những nguyên tắc cốt lõi, nội dung cơ bản của đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, là điều kiện hàng đầu để xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Đó cũng là một giải pháp quan trọng để tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng và nâng cao hiệu lực quản lý của Nhà nước trong giai đoạn hiện nay.

Nhận thức và thực hành đúng đắn nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp, pháp luật của các tổ chức đảng, các đảng viên là một trong những điều kiện quan trọng bảo đảm việc tạo dựng, củng cố niềm tin của người dân vào sự lãnh đạo của Đảng, hoạt động quản lý của Nhà nước và pháp luật, ngăn chặn và đẩy lùi suy thoái tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống và "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" của một bộ phận cán bộ, công chức, viên chức. Đảng lãnh đạo Nhà nước; Nhà nước xây dựng, ban hành pháp luật; pháp luật là một trong những công cụ kiểm soát Nhà nước. Các tổ chức, đảng viên cũng như các chủ thể khác của Nhà nước phải tôn trọng, tuân thủ pháp luật kể cả trong việc Đảng lãnh đạo, đề ra nghị quyết đối với Nhà nước và các tổ chức

chính trị - xã hội. Để thực hiện được yêu cầu này, cần phải có quyết tâm chính trị cao, bởi lẽ, trong thực tiễn, nhiều tổ chức đảng khi thực hiện vai trò "lãnh đạo" của mình thường can thiệp, thậm chí áp đặt vào công việc thuộc thẩm quyền luật định đối với các cấp chính quyền. Hiện tượng này còn được thể hiện trong công tác lãnh đạo việc xử lý, xét xử người vi phạm pháp luật là các đảng viên. Nói cách khác, đây là một trong những biểu hiện của sự đồng nhất giữa vai trò lãnh đạo của Đảng và thẩm quyền quản lý bằng pháp luật của Nhà nước.

Yêu cầu đổi mới sự lãnh đạo của Đảng càng trở nên cấp bách khi Hiến pháp năm 2013 đã được Quốc hội thông qua và có hiệu lực từ ngày 01/01/2014, trong đó hiến định sự lãnh đạo, trách nhiệm của Đảng đối với Nhà nước và xã hội. Điều 4 Hiến pháp năm 2013 đã quy định: "1. Đảng Cộng sản Việt Nam - Đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam, đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, lấy chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. 2. Đảng Cộng sản Việt Nam gắn bó mật thiết với Nhân dân, phục vụ Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân, chịu trách nhiệm trước Nhân dân về những quyết định của mình.

3. Các tổ chức của Đảng và đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật".

**4. Những tiêu chí cơ bản về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

Đổi mới là cần thiết, song cần phải được thực hiện trên cơ sở nhận thức đầy đủ về ý nghĩa, nội dung của đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm đáp ứng yêu cầu xây dựng, phát triển đất nước, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Xuất phát từ đòi hỏi của tình hình mới và nhiệm vụ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng cần được thực hiện, đánh giá theo các tiêu chí cơ bản dưới đây:

*a) Tôn trọng, tuân thủ nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp và pháp luật, bảo đảm tính tối cao của Hiến pháp, pháp luật trong việc hoạch định đường lối và sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội*

Từ tư duy, hành động Nhà nước đứng trên pháp luật, quản lý xã hội chủ yếu bằng chỉ thị, nghị quyết, mệnh lệnh kiểu thời chiến chuyển sang tư duy, nguyên tắc pháp quyền, thượng tôn Hiến pháp, pháp luật, kiểm soát quyền lực nhà nước, bảo vệ, bảo đảm các quyền, lợi ích của con người là cả một thách thức, khó khăn.

Các đảng viên trong tổ chức đảng, cán bộ, công chức, viên chức cũng là con người với tất cả những thuộc tính tự nhiên của con người, trong đó có sự chủ quan, tùy tiện, khi có điều kiện thuận lợi là dễ dàng lạm dụng chức vụ, quyền hạn, suy thoái tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống và "tự diễn biến", "tự chuyển hóa". Chính nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền "tính tối cao của luật, nguyên tắc thượng tôn pháp luật" đặt ra yêu cầu đối với sự lãnh đạo của Đảng, Đảng không thể ra mệnh lệnh áp đặt, trái pháp luật đối với Nhà nước. Mọi cá nhân, tổ chức trong xã hội không loại trừ một ai đều phải tuân thủ pháp luật và đặt mình dưới pháp luật.

Do vậy, tiêu chí, yêu cầu và cũng là điều kiện trước tiên đổi mới sự lãnh đạo của Đảng chính là ở tính đúng đắn, phù hợp tinh thần dân chủ, pháp quyền trong việc xây dựng đường lối, chính sách của Đảng, làm cơ sở cho tổ chức, hoạt động của Nhà nước và các tổ chức xã hội, đặc biệt làm cơ sở cho việc Nhà nước xây dựng và thực thi pháp luật.

Cần nhận thức đúng đắn mối quan hệ giữa pháp luật và chính trị. Trong xã hội pháp quyền, dân chủ, mọi cá nhân, tổ chức không có quyền đứng trên pháp luật. Pháp luật ở đây đã được xây dựng, ban hành bằng cơ chế dân chủ với sự tham gia đóng góp ý kiến rộng rãi của Nhân dân. Việc thực thi, áp dụng pháp luật, do vậy, cũng phải bảo đảm nguyên tắc này.

Mọi sự vi phạm từ phía các tổ chức, đảng viên phải được xem xét, xử lý theo quy trình, thủ tục và nội dung của pháp luật. Đó là điều không dễ dàng xét về mặt lịch sử truyền thống.

- *Tính pháp quyền và quyền lực của pháp luật*

Đây là một trong những nguyên tắc cốt lõi của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, được biểu hiện ở sự tôn trọng, tuân thủ pháp luật của các tổ chức đảng trong công tác lãnh đạo Nhà nước và xã hội.

Tính pháp quyền *được biểu hiện ở quyền lực của pháp luật* được xác lập, tôn trọng và phục tùng. Đây cũng chính là yêu cầu thường trực: mọi chủ thể pháp luật, đặc biệt là chủ thể công quyền phải biết tự đặt mình dưới pháp luật. Pháp luật là cái "barie" ngăn chặn, hạn chế đến mức thấp nhất sự vi phạm các quy tắc pháp luật, các quyền, tự do của con người. Sự "chuyển giao" từ quyền lực của ý chí, của sức mạnh độc đoán, chuyên quyền sang quyền lực của pháp luật là cả một cuộc cách mạng bởi nó gặp phải rất nhiều trở ngại, những mâu thuẫn ngay trong chính Nhà nước, bởi Nhà nước có quyền đặt ra pháp luật, áp dụng pháp luật.

- *Tính pháp quyền trong hệ thống các tiêu chí xây dựng, đánh giá sự hoàn thiện của hệ thống pháp luật*

Nhà nước pháp quyền là giá trị cơ bản của nhân loại cũng như dân chủ, nhân đạo, quyền con người, tự do,

công bằng. Một hệ thống pháp luật đáp ứng các yêu cầu công bằng, nhân đạo, nhân văn, dân chủ, hài hòa các lợi ích, minh bạch, công khai, phù hợp đạo đức và tất cả vì con người. Pháp luật trong Nhà nước pháp quyền phải xác định cho các cá nhân, tổ chức một phạm vi tự do của hoạt động, phạm vi xác định không chỉ những hành vi cần thiết mà còn là những hành vi có thể. Một hệ thống pháp luật đúng, tốt sẽ là hệ thống pháp luật nêu được những phương án cho sự lựa chọn cách hành xử phù hợp quy luật, lợi ích cá nhân và trật tự xã hội. Để có thể thực hiện một cách tốt nhất mục tiêu cao cả đó, cần phải có một Nhà nước có năng lực, hiệu quả và một xã hội với các thành tố lành mạnh, phát triển[1].

Cần xây dựng, kiểm soát về *tính pháp quyền* trong mối quan hệ giữa Nhà nước và cá nhân, Nhân dân, giữa Nhà nước và Đảng Cộng sản là vấn đề có tầm quan trọng đặc biệt, là yêu cầu, là biểu hiện, hiện thân của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa mà chúng ta đang xây dựng. Đảng phải tự thường xuyên đổi mới, tự chỉnh đốn, không ngừng nâng cao trí tuệ, phẩm chất chính trị, đạo đức của cán bộ, đảng viên để xứng đáng là nhân tố quyết định mọi thắng lợi của cách mạng Việt Nam.

---

1. Hoàng Thị Kim Quế: *"Nhận diện nhà nước pháp quyền"*, Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp*, tháng 5/2004.

Lòng tin của Nhân dân đối với Đảng chính là thước đo uy tín và sức mạnh của Đảng. Sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân ở Việt Nam đòi hỏi sự đóng góp trí tuệ, công sức của toàn Đảng, toàn dân, toàn xã hội, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

- *Tính minh bạch, công khai*

Nhà nước pháp quyền sẽ mất đi ý nghĩa của nó nếu thiếu sự minh bạch trong tổ chức, hoạt động của Nhà nước, trong xây dựng, thực hiện và áp dụng pháp luật. Điều đó đặt ra đối với các hoạt động lãnh đạo của Đảng (từ nghị quyết, chỉ thị, đến công tác cán bộ, bầu cử, khen thưởng, kiểm tra, xử lý kỷ luật cán bộ, v.v.,) đều phải minh bạch, công khai, không áp đặt, bao biện, làm thay công việc quản lý của Nhà nước, bảo đảm tuân thủ pháp luật. Tính minh bạch cần phải được thể hiện trong chính sách, xây dựng, ban hành pháp luật và thực hiện pháp luật cũng như trong toàn bộ tổ chức, hoạt động của các tổ chức đảng, cơ quan nhà nước. Đây là một trong những vấn đề khó khăn đối với các tổ chức đảng trong công việc lãnh đạo hoạt động của Nhà nước và khó khăn đối với chính bản thân các cơ quan nhà nước, cá nhân công quyền. Bởi một lôgíc là người đặt ra pháp luật, đặt ra chính sách thì thường có nguy cơ đặt mình ra ngoài pháp luật, nguy cơ lạm quyền.

*- Tính ổn định của quy trình đưa ra các quyết định chính trị và tính có thể quy trách nhiệm đối với các cá nhân công quyền* cũng là một đòi hỏi đặt ra đối với sự lãnh đạo của Đảng.

*b) Sự lãnh đạo của Đảng phải đặt ra trong điều kiện thừa nhận, thực hành hai nguyên tắc pháp quyền: đối với cá nhân: "được làm tất cả những gì pháp luật không cấm"; đối với các cơ quan, công chức, viên chức nhà nước phải áp dụng nguyên tắc: "chỉ được làm những gì mà pháp luật cho phép"*

Chế độ pháp quyền chỉ thực sự được thiết lập khi về cơ bản, hai nguyên tắc nêu trên được nhận thức, thực hành rộng rãi, tự nhiên trong đời sống xã hội. Chỉ khi nào Nhà nước, các thiết chế chính trị cầm quyền, mặc dù là người làm ra chính sách và pháp luật, nhưng không đứng trên pháp luật mà phải chịu ràng buộc bởi pháp luật, chịu trách nhiệm pháp lý trước Nhân dân, thì khi đó mới có chế độ pháp quyền[1].

Trong một chế độ pháp quyền, mọi tổ chức, cá nhân, trong đó có Đảng, Nhà nước, đều phải chịu sự ràng buộc của pháp luật, chịu trách nhiệm pháp lý về các quyết định và hành động của mình. Vì vậy, Điều 4 Hiến pháp năm 2013 đã ghi rõ: "Các tổ chức của Đảng

1. Xem Đào Trí Úc: *Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2005.

và đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật".

Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa không thể tách rời với đổi mới hệ thống chính trị. Đổi mới hệ thống chính trị là yêu cầu đặt ra trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay. Trước hết, phải đổi mới tổ chức và hoạt động của Đảng, nâng cao vai trò, nâng cao năng lực lãnh đạo của Đảng, đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước.

Nói đến sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội là nói đến một hệ thống các nguyên tắc, phương thức lãnh đạo của Đảng, trong đó chủ trương, đường lối của Đảng có tầm quan trọng số một, bởi trên cơ sở đó, Nhà nước thể chế hóa thành các quy định pháp luật, áp dụng vào cuộc sống. Một xã hội được tổ chức ở trình độ cao - xã hội pháp quyền, không thể thiếu được pháp luật và đạo đức. Do vậy, xây dựng cơ chế phản biện xã hội đối với nghị quyết của các tổ chức đảng và các chính sách, pháp luật của Nhà nước sẽ là điều kiện thiết yếu bảo đảm cho sự lãnh đạo của một đảng duy nhất cầm quyền, bảo đảm cho đất nước phát triển bền vững.

Đó là tinh thần dân chủ, phù hợp với lý tưởng, trách nhiệm và năng lực thực tiễn của Đảng ta trong sự nghiệp lãnh đạo Nhà nước và xã hội, vì sự phồn

vinh, hạnh phúc của Nhân dân và dân tộc. Vấn đề đặt ra là cần xem xét, chọn lọc, triển khai thực hiện cơ chế phản biện xã hội sao cho hợp lý, có hiệu quả.

Các quan điểm cơ bản về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã được xác định trong đường lối của Đảng, từng bước được thể chế hóa, vận dụng trong công cuộc đổi mới đất nước, xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật; đổi mới hệ thống chính trị, thực hiện dân chủ hóa đời sống xã hội.

Trong điều kiện hiện nay, nói đến tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, phải gắn liền với đổi mới và chỉnh đốn tổ chức Đảng, đáp ứng yêu cầu sự nghiệp cách mạng trong điều kiện mới. Kiên quyết đấu tranh chống lại các hiện tượng "hành chính đơn thuần, phi chính trị", xa rời sự lãnh đạo của Đảng trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước và ngược lại, sự bao biện, làm thay các công việc của Nhà nước từ phía các tổ chức đảng.

Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trên những nội dung cơ bản như: lãnh đạo Nhà nước thể chế hóa đường lối của Đảng thành các quy định pháp luật, tổ chức thực hiện pháp luật; trong công tác tổ chức cán bộ, xây dựng đội ngũ cán bộ có phẩm chất đạo đức và năng lực công tác; trong công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước.

*c) Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước phải thực hiện trên nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước có sự phân công rành mạch, phối hợp và kiểm soát lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp*

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã kế thừa quan điểm của Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng và bổ sung, phát triển phù hợp với tình hình mới: "Nhà nước ta là *Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa* của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức, do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Quyền lực Nhà nước là thống nhất; có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp"[1]. Theo Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng, việc tổ chức và thực thi quyền lực Nhà nước ta có hai điểm mới như sau[2]:

*Một là*, tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước trước đây trong văn kiện của Đảng thường sử dụng

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, *Sđd,* tr. 85.

2. Nguyễn Văn Lai: *"Quan điểm của Đại hội XI về quyền lực nhà nước",* Tạp chí *Khoa học giáo dục Công an nhân dân* (điện tử), http://www.pup.edu.vn/vi/Tap-chi-CAND/Quan-diem-cua-Dai-hoi-XI-ve-quyen-luc-Nha-nuoc-525, 2012.

từ "dưới" nay thay bằng từ "do" - "do sự lãnh đạo của Đảng". Đây là một sự thay đổi nhận thức quan trọng, khẳng định rằng, dù Đảng là hạt nhân của hệ thống chính trị, lãnh đạo Nhà nước và xã hội, thì Đảng cũng không đứng trên Nhà nước, không đặt Nhà nước "dưới" Đảng. Điều này cũng thể hiện sự chuyển biến nhận thức về vai trò lãnh đạo của Đảng và vai trò quản lý của Nhà nước;

*Hai là*, kiểm soát quyền lực nhà nước giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Quyền lực nhà nước phải được kiểm soát, cả bên trong và bên ngoài Nhà nước, trước hết kiểm soát ngay từ bên trong Nhà nước, ngay trong quá trình tổ chức và vận hành bộ máy nhà nước, sau đó là sự kiểm soát của Nhân dân thông qua các hình thức giám sát, phản biện xã hội khác. Việc bổ sung này rất quan trọng, làm sáng rõ thêm cơ sở lý luận và cơ sở thực tiễn về tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước dưới sự lãnh đạo của Đảng.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng nhấn mạnh: "Tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa do Đảng lãnh đạo là nhiệm vụ trọng tâm của đổi mới hệ thống chính trị... Xây dựng Nhà nước pháp quyền phải tiến hành đồng bộ cả lập pháp, hành pháp, tư pháp. Hoàn thiện thể chế, chức năng, nhiệm vụ, phương thức và cơ chế vận hành,

nâng cao hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa"[1].

*d) Sự lãnh đạo của Đảng phải bảo đảm trách nhiệm của Nhà nước trong việc tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm quyền, tự do của con người, công dân*

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng đã xác định: "Thực hiện quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013; gắn quyền với trách nhiệm, nghĩa vụ, đề cao đạo đức xã hội. Tiếp tục thực hiện tốt dân chủ ở cơ sở; hoàn thiện hệ thống pháp luật, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền và nghĩa vụ của công dân"[2].

Chính yêu cầu này - trách nhiệm của Nhà nước trong việc tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm quyền, tự do của con người đòi hỏi sự lãnh đạo của Đảng phải được đổi mới mạnh mẽ cả về nội dung và phương thức lãnh đạo. Ngay trong nghị quyết của các tổ chức đảng đã phải thể hiện sự quan tâm, trách nhiệm của Nhà nước về bảo vệ, bảo đảm, tôn trọng quyền con người vì sự tự do và phát triển của con người. Đó là nội dung cơ bản của sự đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, là điều kiện hàng đầu để xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Đó cũng là một giải

1, 2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, *Sđd,* tr. 175, 169.

pháp quan trọng để tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng và nâng cao hiệu lực quản lý của Nhà nước trong giai đoạn hiện nay.

*đ) Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng phải đáp ứng tính đặc thù, khắc phục những nguy cơ sai lầm của một đảng duy nhất cầm quyền*

Đảng Cộng sản Việt Nam là đảng duy nhất cầm quyền, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Trên cương vị đó, Đảng có nhiều thuận lợi cơ bản, nhưng cũng có những nguy cơ tiềm ẩn, có thể làm mất vai trò lãnh đạo của Đảng bất cứ lúc nào. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã sớm vạch rõ những suy thoái của một số cán bộ, đảng viên và cảnh báo hai nguy cơ đối với một đảng cầm quyền: *một là*, sai lầm về đường lối; *hai là*, sự suy thoái, biến chất của đội ngũ cán bộ, đảng viên. Trong Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội do Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng thông qua (năm 1991), Đảng lại nhấn mạnh đến hai nguy cơ này và đến Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII của Đảng (năm 1994), Đảng đã bổ sung và xác định bốn nguy cơ đối với cách mạng Việt Nam là:

+ Nguy cơ tụt hậu xa hơn về kinh tế so với nhiều nước trong khu vực và trên thế giới, do điểm xuất phát thấp;

+ Nguy cơ sai lầm về đường lối, đi chệch định hướng xã hội chủ nghĩa;

+ Nguy cơ về sự suy thoái, biến chất trong đội ngũ cán bộ, đảng viên và tệ nạn quan liêu, tham nhũng, lãng phí;

+ Nguy cơ "diễn biến hòa bình" của các thế lực thù địch[1].

Trong bốn nguy cơ đó, có hai nguy cơ bên trong rất nguy hại và nó chính là chỗ dựa để cho những nguy cơ từ bên ngoài tấn công vào Đảng. Cụ thể là:

*Nguy cơ sai lầm về đường lối, đi chệch định hướng xã hội chủ nghĩa* là nguy cơ có thể xảy ra bất cứ lúc nào, đặc biệt là khi có những biến động lớn ở trong nước cũng như trên thế giới và trong những bước ngoặt của cách mạng.

*Nguy cơ về sự suy thoái, biến chất của đội ngũ cán bộ, đảng viên và tệ nạn quan liêu, xa dân, tham nhũng, lãng phí.* Đây là nguy cơ nguy hiểm nhất và có thể xảy ra bất cứ lúc nào, bởi vì, khi Đảng đã trở thành đảng cầm quyền, một bộ phận đáng kể cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức sẽ trở thành những cán bộ có chức, có quyền trong hệ thống chính trị từ Trung ương đến cơ sở. Đây là điều kiện dễ làm cho cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức thoái hóa, biến chất, chạy theo chức, quyền, danh, lợi, dẫn đến phai

1. Xem Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII, Tlđd,* tr.25.

nhạt lý tưởng, tham nhũng, xa rời Nhân dân và dễ sa vào những tệ nạn mà khi Đảng chưa giành được chính quyền không có được.

Trong điều kiện mới, xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, sự suy thoái tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống và "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" trong đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, đặc biệt là tệ tham nhũng, lãng phí, quan liêu, xa dân diễn ra rất tinh vi, phức tạp và ngày càng trở nên nghiêm trọng. Sự suy thoái, biến chất không chỉ diễn ra riêng lẻ và đối với một số cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức, mà có nơi, có lúc đã trở thành số đông có tính chất tập thể, thậm chí là cả một tổ chức, một cấp ủy, xảy ra đối với cả một số cán bộ có trình độ cao, có những người giữ chức vụ chủ chốt trong bộ máy của Đảng hoặc cơ quan quản lý của Nhà nước. Đây là nguy cơ "diễn biến bên trong" đặc biệt nguy hại không thể coi thường và đang là những thách thức lớn đối với Đảng và sự nghiệp cách mạng của Nhân dân ta.

Vì vậy, Báo cáo Chính trị của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI trình Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng tiếp tục chỉ rõ những nguy cơ, thách thức đối với Đảng ta hiện nay là: "Bốn nguy cơ mà Đảng ta đã chỉ ra vẫn tồn tại, nhất là nguy cơ tụt hậu xa hơn về kinh tế so với các nước trong khu vực

và trên thế giới, nguy cơ "diễn biến hòa bình" của thế lực thù địch nhằm chống phá nước ta; tình trạng suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, những biểu hiện "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" trong một bộ phận cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức và tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí diễn biến phức tạp... làm giảm lòng tin của cán bộ, đảng viên và nhân dân vào Đảng và Nhà nước"[1].

Có thể nói, hệ thống một Đảng Cộng sản lãnh đạo Nhà nước và xã hội như ở nước ta hiện nay vừa có nhiều yếu tố tích cực, nhưng lại chứa đựng những yếu tố khách quan khác là nguyên nhân làm cho trong thực tiễn lãnh đạo của Đảng có lúc, có nơi không tránh khỏi còn có những hạn chế[2]. Những hạn chế đó nếu không khắc phục, điều chỉnh kịp thời, sẽ có khả năng trở thành những vấn đề bức xúc, căng thẳng, hình thành các điểm nóng chính trị - xã hội ở một số nơi.

*e) Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng phải khắc phục những hiện tượng và nguy cơ yếu kém, độc đoán chuyên quyền*

Đảng ta là đảng duy nhất cầm quyền, đó là tất yếu khách quan lịch sử, là sứ mệnh vẻ vang, trọng

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, *Sđd,* tr. 74.

2. Xem Nguyễn Văn Huyên: *Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng*, *Sđd,* tr. 43.

trách nặng nề của Đảng được Nhân dân giao phó. Điều đó thể hiện sức mạnh, uy tín của Đảng, tạo ra những điều kiện mới, những phương tiện mới, công cụ mới để Đảng thực hiện mục tiêu, lý tưởng. Nhưng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, hội nhập quốc tế, ngày càng có nhiều thách thức mới, để giữ vững vị thế, uy tín trong lòng Nhân dân thì trách nhiệm đặt ra đối với Đảng lại càng nặng nề hơn bao giờ hết.

Với những thuận lợi và khó khăn đó, việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng, để trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền mà không trở thành chuyên quyền, độc đoán là vấn đề sống còn của Đảng, của chế độ ta. Là một đảng cầm quyền, như Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định: "Đảng vừa lo tính công việc lớn như đổi nền kinh tế và văn hóa lạc hậu của nước ta thành một nền kinh tế và văn hóa tiên tiến, đồng thời lại luôn luôn quan tâm đến những việc nhỏ như tương cà mắm muối cần thiết cho đời sống hằng ngày của nhân dân"[1]. "Nếu dân đói, rét, dốt, bệnh thì chính sách của ta dù có hay mấy cũng không thực hiện được"[2]. V.I.Lênin đòi hỏi Đảng phải "*liên hệ với quần chúng*. Sống trong *lòng* quần chúng.

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sđd,* t.12, tr.402.
2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sđd,* t.9, tr.518.

Biết *tâm trạng* quần chúng. Biết *tất cả*. Hiểu quần chúng. Biết đến với quần chúng. Giành được lòng tin **tuyệt đối** của quần chúng"[1]. Nhưng trong bối cảnh hiện nay, Đảng không chỉ đơn thuần là chăm lo cuộc sống cho Nhân dân mà còn phải bảo vệ, bảo đảm và thúc đẩy quyền con người, quyền công dân. Tất cả những yêu cầu mới này đặt ra đối với Nhà nước, do vậy, cũng đặt ra đối với sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện mới.

Mặt trái của tình trạng một đảng độc tôn lãnh đạo là dễ chủ quan, tự mãn, kiêu ngạo, đặc quyền, đặc lợi, quan liêu, xa rời Nhân dân... Trong tổ chức bộ máy nhà nước, Đảng lãnh đạo Nhà nước như thế nào? Phạm vi lãnh đạo đến đâu để không trái với quyền dân chủ của Nhân dân, không trái với Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa?

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng nhấn mạnh: "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 lãnh đạo của Đảng đã được xác định trong Cương lĩnh bổ sung, phát triển năm 2011;

1. V.I.Lênin: *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006, t.44, tr. 608.

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 thật 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; một bộ phận cán bộ, đảng viên chưa gương mẫu trước nhân dân. Chưa khắc phục được tình trạng ban hành nhiều nghị quyết; một số nghị quyết nội dung thiếu tính khả thi, chưa tính kỹ nguồn lực và điều kiện thực hiện... Còn có biểu hiện quan liêu, cửa quyền, chưa thực sự sâu sát thực tế, cơ sở. Tình trạng nói không đi với làm, nói nhiều làm ít chậm được khắc phục"[1].

Xét về công tác cán bộ, cũng có nhiều yếu kém; "Việc đổi mới công tác cán bộ chưa có đột phá lớn. Đánh giá cán bộ vẫn là khâu yếu nhất qua nhiều nhiệm kỳ nhưng chưa có những tiêu chí cụ thể và giải pháp khoa học để khắc phục. Tình trạng chạy chức, chạy quyền, chạy tuổi, chạy bằng cấp,... chưa được ngăn chặn, đẩy lùi. Đội ngũ cán bộ cấp Trung ương, cấp chiến lược chưa được tập trung xây dựng. Chưa quan tâm đúng mức đến việc xây dựng đội ngũ cán bộ tham mưu, tư

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, *Sđd,* tr. 197.

vấn cấp chiến lược. Công tác quy hoạch ở một số nơi còn khép kín, chưa bảo đảm sự liên thông, gắn kết"[1].

Chưa có cơ chế, chính sách phù hợp để phát hiện, tuyển chọn, bồi dưỡng, trọng dụng người có đức, có tài, thay thế kịp thời những người yếu kém về phẩm chất và năng lực. Trong điều kiện phát triển của khoa học, công nghệ, ứng dụng của internet, xã hội thông tin nhưng cung cách làm việc của một số cơ quan nhà nước, tổ chức đảng, tổ chức xã hội vẫn chưa được đổi mới mạnh mẽ, ảnh hưởng đến chất lượng hoạt động phục vụ xã hội. Nhiều nơi chưa thực sự coi trọng đổi mới phong cách, lề lối làm việc. Tình trạng họp hành nhiều, nói chưa đi đôi với làm, nói nhiều, làm ít, né tránh, đùn đẩy trách nhiệm, thiếu gương mẫu còn diễn ra ở nhiều nơi.

### 5. Những yêu cầu cơ bản về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân

Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa đặt ra yêu cầu cấp thiết phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là đòi hỏi khách

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, *Sđd,* tr. 194.

quan của chính vị thế, vai trò và trách nhiệm của Đảng Cộng sản Việt Nam với tư cách là một đảng cầm quyền duy nhất. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là điều kiện then chốt để bảo đảm chính sự tồn tại, uy tín của Đảng trong lòng Nhân dân. Vấn đề đặt ra là định hướng cơ bản nào cho việc đổi mới sự lãnh đạo của Đảng, bắt đầu từ đâu và căn cứ vào những tiêu chí đánh giá cơ bản nào.

Trên bình diện tổng quan, có thể đề cập những yêu cầu cơ bản về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam như sau:

*- Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội phải đáp ứng yêu cầu đổi mới của Nhà nước, hệ thống chính trị và xã hội*

Bản thân tổ chức, hoạt động của Nhà nước và các thiết chế khác của hệ thống chính trị phải được đổi mới, cải cách mạnh mẽ. Do vậy, một đảng cầm quyền có sứ mệnh lãnh đạo Nhà nước và xã hội phải đổi mới nội dung, phương thức lãnh đạo của mình, kể cả tổ chức và hoạt động nội bộ của các tổ chức đảng. Từ những đặc trưng của bản thân đối tượng lãnh đạo, phương thức lãnh đạo của Đảng cũng phải có sự điều chỉnh theo các hướng sau:

*Một là*, đường lối, chính sách của Đảng phải đảm bảo tính khoa học, đúng đắn, phù hợp cuộc sống.

Tiêu chí ở đây trước hết là bảo vệ, bảo đảm quyền, tự do của con người, công dân; bảo đảm sự hài hòa các loại lợi ích của cá nhân, cộng đồng, Nhà nước và xã hội. Đường lối, chính sách của Đảng phải bảo đảm thúc đẩy quá trình hội nhập quốc tế của nước ta về kinh tế, văn hóa, công nghệ và pháp luật. Mặc dù đường lối của Đảng không quy định cụ thể vì đó là công việc của Nhà nước, của pháp luật, song, những quan điểm cơ bản trong đường lối của Đảng là cơ sở chỉ đạo cho chính sách, pháp luật của Nhà nước.

Chính vì vậy, đường lối của Đảng phải được xây dựng bằng con đường dân chủ, có sự tham gia, đóng góp ý kiến và phản biện của xã hội, của các tổ chức xã hội, các nhà khoa học, doanh nhân, v.v.. Để tăng tính thuyết phục cho các định hướng, chính sách của Đảng, thì sự hợp lý của các chính sách là cơ sở quan trọng nhất của sức thuyết phục cho mọi chính sách, cũng như tính chính đáng đối với sự cầm quyền của Đảng. Đảng cần có chính sách thu hút sự tham gia của các nhà khoa học vào quá trình xây dựng, triển khai chủ trương, chính sách của Đảng, đây là một điều kiện quan trọng bảo đảm tính khách quan, đúng đắn của đường lối lãnh đạo của Đảng.

Đường lối, chính sách lãnh đạo của Đảng phải đổi mới để phù hợp với yêu cầu phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, bảo đảm tăng

trưởng kinh tế với công bằng xã hội, bảo vệ chủ quyền quốc gia và tích cực tham gia hội nhập quốc tế.

Đây là những yêu cầu mới được đặt ra đối với nội dung đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong bối cảnh mới. Vấn đề này vô cùng quan trọng, bởi lẽ, theo nguyên tắc, Nhà nước sẽ luật hóa các chính sách, nghị quyết của Đảng và tổ chức thi hành trong cuộc sống;

*Hai là,* cần hiến định, luật định vai trò lãnh đạo của Đảng, trách nhiệm của Đảng đối với Nhân dân trong tất cả các lĩnh vực hoạt động xã hội. Đảng lãnh đạo Nhà nước thông qua cương lĩnh, đường lối, chính sách, chứ không can thiệp vào công việc cụ thể của Nhà nước. "Trách nhiệm chính trị của Đảng và trách nhiệm pháp lý của Nhà nước được thể hiện rõ trong cương lĩnh, điều lệ và trong Hiến pháp - đạo luật cơ bản của quốc gia"[1].

Sự lãnh đạo của Đảng phải bảo đảm tôn trọng, tuân thủ các quy định pháp luật, luật lệ chung trong hoạt động chính trị chứ không thể nằm ngoài các quy định đó. Bản chất và yêu cầu cốt lõi nhất của sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước chính là việc thể chế hóa chính sách của Đảng thành hệ thống pháp luật và tổ chức thực hiện chúng trên thực tế, trước hết

1. Lê Hữu Nghĩa, Bùi Đình Bôn (đồng chủ biên): *Thẩm quyền và trách nhiệm của Đảng cầm quyền và Nhà nước trong việc thực hiện quyền lực của nhân dân*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2013, tr. 147.

thông qua các cán bộ, đảng viên của Đảng trong bộ máy nhà nước.

Đảng lãnh đạo không có nghĩa là Đảng ra mệnh lệnh, chỉ thị cho Nhân dân, buộc Nhân dân thực hiện. Sự lãnh đạo của Đảng phải được thực hiện trên các nguyên tắc dân chủ pháp quyền, thu hút sự tham gia rộng rãi của Nhân dân và các tổ chức chính trị, kinh tế, xã hội. Dân chủ xã hội chủ nghĩa vừa là mục tiêu, vừa là động lực của công cuộc đổi mới đất nước nói chung, của đổi mới hệ thống chính trị nói riêng. Nhân dân không chỉ được tham gia vào quá trình hoạch định đường lối phát triển đất nước, mà còn tham gia cả vào quá trình đưa đường lối đó vào cuộc sống, tổ chức thực hiện, kiểm tra việc thực hiện đường lối đó, tham gia thẩm định tính đúng - sai của đường lối, có quyền được phản biện với đường lối. Như một tất yếu khách quan, dân chủ hóa xã hội đòi hỏi phải dân chủ hóa phương thức cầm quyền của Đảng. Điều đó không thể đạt được nếu Đảng không đổi mới phương thức cầm quyền của mình.

Phương thức cầm quyền phải được đổi mới để đáp ứng tính đặc thù của điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền.

*- Yêu cầu thể chế hóa phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước*

Trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, các quan hệ cơ bản giữa Nhà nước và

Đảng, cũng như giữa Nhà nước và cá nhân cần phải được thể chế hóa. Phải xác định rõ phạm vi sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của Nhà nước. Nhà nước pháp quyền đặt ra yêu cầu giới hạn quyền lực nhà nước để bảo vệ quyền tự do của con người.

Sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện Nhà nước pháp quyền cũng vậy, cần thể chế hóa nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng để bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, hạn chế đến mức thấp nhất sự vi phạm quyền của cá nhân, sự độc đoán, can thiệp vào công việc của Nhà nước. Nguyên tắc thượng tôn pháp luật cần được áp dụng công bằng đối với tất cả các chủ thể, trong đó có cán bộ, đảng viên.

Trên thực tế, còn có sự chồng chéo, trùng lặp về cơ cấu, tổ chức, chức năng của các tổ chức đảng và cơ quan nhà nước, gây ảnh hưởng tiêu cực đến sự lãnh đạo của Đảng và hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Nhà nước. Có ý kiến cho rằng: "Những năm gần đây, chúng ta mất rất nhiều công sức cho việc phân biệt sự lãnh đạo của Đảng với sự quản lý của Nhà nước. Kết quả của vấn đề là ở Việt Nam hiện nay, hình thành hai bộ máy: một của Đảng và một của Nhà nước. Bộ máy của Đảng có quyền lãnh đạo bộ máy của Nhà nước, theo nguyên tắc Đảng lãnh đạo tuyệt đối và toàn diện. Hệ quả của vấn đề là sự đùn đẩy trách nhiệm giữa người

đứng đầu các cơ quan nhà nước và người đứng đầu các cơ quan của Đảng”[1].

Nếu không được thể chế hóa thì nguy cơ dẫn đến sự lạm quyền, vi phạm pháp luật là rất lớn vì đảng viên cũng là con người, nhiều đảng viên lại giữ những vị trí quan trọng trong bộ máy nhà nước. Do vậy, mối quan hệ cơ bản, nhất là quan hệ lãnh đạo và quản lý, phải được thể chế hóa - cả về quyền hạn lẫn trách nhiệm. Đảng vừa là một bộ phận cấu thành hệ thống chính trị, vừa là người lãnh đạo hệ thống đó. Đảng là người lãnh đạo xây dựng Hiến pháp và pháp luật, nhưng Đảng cũng là một tổ chức chính trị, một bộ phận hữu cơ của xã hội; do đó, trong tổ chức và hoạt động của mình, Đảng phải tuân thủ pháp luật, đảng viên và các tổ chức đảng không được đứng trên, đứng ngoài pháp luật.

*- Hoàn thiện cơ sở pháp lý về vai trò, trách nhiệm, phân định chức năng của Đảng và Nhà nước*

Nhấn mạnh nội dung này, có tác giả viết: “Trong điều kiện dân chủ hóa và Nhà nước pháp quyền, việc thực hiện trách nhiệm và thẩm quyền của Đảng và

1. Nguyễn Đăng Dung: *“Đảng lãnh đạo trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa”,* Báo điện tử *Đảng Cộng sản Việt Nam* ngày 28/12/2011, http://123.30.190.43:8080/tiengviet/tulieuvankien/tulieuvedang/details.asp?topic=168&subtopic=463&leader_topic=&id=BT291211384902.

Nhà nước phải bảo đảm các chuẩn tắc: Dân chủ - Pháp luật - Đạo đức; phải tuân thủ nhất quán, thường xuyên trong hoạt động của Đảng cũng như của Nhà nước những yêu cầu về trọng dân, trọng pháp"[1].

Hoạt động của các tổ chức đảng và đảng viên phải chịu sự kiểm tra, giám sát của Nhà nước bằng hệ thống pháp luật và sự kiểm tra, giám sát của Nhân dân và các tổ chức xã hội. Các nghị quyết của các tổ chức đảng cần được thể chế hóa thành pháp luật, hay quy chế, quy định, chính sách... của cơ quan nhà nước. Nhu cầu thể chế hóa phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước nói chung và hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước nói riêng xuất phát từ đòi hỏi khách quan của nền kinh tế thị trường, xã hội ngày càng phát triển, tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước ngày càng trở nên chuyên nghiệp, hiện đại, nhu cầu dân chủ hóa đời sống xã hội ngày càng cao...

Ý nghĩa thể chế hóa vai trò và phương thức lãnh đạo của Đảng thể hiện hiệu lực của đường lối, chính sách của Đảng, trên cơ sở sử dụng các thuộc tính cơ bản của pháp luật, từ tính quy phạm bắt buộc chung, tính được xác định chặt chẽ về hình thức và được Nhà nước bảo đảm thực hiện. Khi đường lối của Đảng đã

1. Lê Hữu Nghĩa, Bùi Đình Bôn (đồng chủ biên): *Thẩm quyền và trách nhiệm của Đảng cầm quyền và Nhà nước trong việc thực hiện quyền lực của nhân dân*, *Sđd,* tr.135.

được thể chế hóa thành pháp luật thì nghĩa vụ tuân thủ pháp luật được đặt ra đối với mỗi đảng viên và bằng cách đó bảo đảm cho việc thực hiện nghiêm chỉnh đường lối của Đảng.

Đồng thời với việc quy định trong Hiến pháp vai trò, trách nhiệm của Đảng, để triển khai thi hành Hiến pháp, rất cần thiết phải quy định cụ thể hơn sự lãnh đạo của Đảng đối với từng lĩnh vực cơ bản về tổ chức bộ máy, nội dung và mục tiêu căn bản trong hoạt động của Nhà nước. Cần xác định rõ ràng phạm vi, ranh giới về thẩm quyền, trách nhiệm giữa Đảng và Nhà nước trong các lĩnh vực hoạt động xã hội. Bởi lẽ, trên thực tế, nguyên tắc thì đã rõ là cần phân biệt giữa sự "lãnh đạo" của Đảng và "công việc quản lý" của Nhà nước, song, đi vào thực tiễn thì rất khó, do vậy, sẽ là cần thiết khi được xác định trong luật về các lĩnh vực tương ứng. Mỗi một loại cơ quan nhà nước có chức năng hoạt động riêng nên việc thể chế hóa phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước cần được cụ thể hóa cho phù hợp. Theo đó, vừa có sự thể chế hóa vai trò, phương thức lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan nhà nước nói chung, vừa phải thể chế hóa sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp nói riêng cho phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, cơ chế vận hành của từng loại cơ quan.

Về sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan nhà nước, nhiều ý kiến cho rằng, cần nghiên cứu về khả năng ban hành đạo luật quy định chi tiết về vai trò và phương thức lãnh đạo của các cấp ủy đối với chính quyền các cấp. Đối với Quốc hội chẳng hạn, cần hiến định, luật định vai trò và phương thức lãnh đạo của Bộ Chính trị, Ban Chấp hành Trung ương đối với Quốc hội trên tất các lĩnh vực hoạt động thuộc thẩm quyền được hiến định của Quốc hội: trong công tác tổ chức bộ máy nhà nước và việc thực hiện các chức năng lập hiến, lập pháp; giám sát tối cao; quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước.

Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với xây dựng hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước nhằm tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng và phát huy hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là vấn đề cấp thiết và lâu dài. Không chỉ cần có quyết tâm chính trị mà còn phải có sự kiểm soát từ phía Nhân dân như Hiến pháp năm 2013 đã khẳng định.

Nội dung đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội, mà tập trung là đối với Nhà nước còn đòi hỏi phải đổi mới ngay chính cách thức tổ chức và hoạt động của các tổ chức đảng từ Trung ương đến địa phương. Sẽ là không thuyết phục nếu như bản thân Nhà nước đang được cải cách mạnh mẽ theo hướng

tinh giản bộ máy, sắp xếp gọn nhẹ và tăng cường năng lực phục vụ xã hội nhưng tổ chức bộ máy vận hành của các tổ chức đảng, các tổ chức đoàn thể trong hệ thống chính trị do Đảng lãnh đạo lại chậm cải cách và còn phức tạp, chồng chéo, kém hiệu quả.

Những tồn tại này cũng đã được Đảng ta nhận thức và đặt ra yêu cầu phải đổi mới. Tuy vậy, sự đổi mới này còn chậm so với yêu cầu chung và so với đổi mới từ phía Nhà nước. Vấn đề này trước đây đã được khẳng định rõ trong nghị quyết của Đảng qua các kỳ Đại hội. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng đã chỉ rõ: "tất cả những gì đã làm được và chưa làm được cũng chứng tỏ rằng sự lãnh đạo của Đảng chưa ngang tầm những nhiệm vụ của giai đoạn mới. Đảng chưa đáp ứng được yêu cầu trong việc giải quyết nhiều vấn đề kinh tế - xã hội, trong phong cách lãnh đạo và cả trong việc rèn luyện phẩm chất cán bộ, đảng viên. Nguồn gốc sâu xa của sự không ngang tầm ấy là ở chỗ, trong nhiều năm, chúng ta đã coi nhẹ và có khuyết điểm trong công tác xây dựng đảng"[1].

Tổng kết công tác xây dựng Đảng trong các năm 2001 - 2006, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đảng toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006, t.47, tr.458.

của Đảng khẳng định: "Bên cạnh những ưu điểm cơ bản đó, cần thẳng thắn và nghiêm túc nhận rõ những khuyết điểm, yếu kém của Đảng. Nổi lên là năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng còn nhiều mặt chưa đáp ứng yêu cầu của tình hình mới; chậm làm sáng tỏ nhiều vấn đề lý luận về chủ nghĩa xã hội và con đường đi lên chủ nghĩa xã hội ở nước ta, về sự lãnh đạo của Đảng và công tác xây dựng Đảng; chậm cụ thể hóa, thể chế hóa một số quan điểm lớn, đúng đắn về sự lãnh đạo của Đảng và công tác xây dựng Đảng đã đề ra trong Cương lĩnh và các nghị quyết Đại hội Đảng; tổ chức thực hiện vẫn là khâu yếu. Dân chủ trong Đảng và trong xã hội còn bị vi phạm. Kỷ cương, kỷ luật ở nhiều cấp, nhiều lĩnh vực không nghiêm"[1].

*"Một bộ phận cán bộ, đảng viên, kể cả một số cán bộ chủ chốt, yếu kém về phẩm chất và năng lực"*[2]; thiếu tính chiến đấu và tinh thần bảo vệ quan điểm, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, giảm sút lòng tin, phai nhạt lý tưởng; một số ít có biểu hiện bất mãn, mất lòng tin, nói và làm trái với quan điểm, đường lối của Đảng, vi phạm pháp luật của Nhà nước. Nhiều hiện tượng tiêu cực như bệnh cơ hội, chủ nghĩa cá nhân trong một bộ phận cán bộ,

1, 2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006, tr.262, 66.

đảng viên có chiều hướng gia tăng; vẫn còn tình trạng "chạy chức", "chạy quyền", "chạy tội", "chạy bằng cấp"[1]. Việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng còn chậm và lúng túng là khuyết điểm, yếu kém đáng chú ý và được Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng đặc biệt quan tâm. Phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước hiện vẫn chưa được xác định một cách khoa học. Trong nhận thức của một số cán bộ, đảng viên còn hiểu sai lệch về sự lãnh đạo của Đảng và chức năng quản lý, điều hành của Nhà nước, quan niệm sự lãnh đạo của Đảng quan trọng hơn sự quản lý của Nhà nước, quyền lực của Đảng lớn hơn quyền lực của Nhà nước, người đứng đầu tổ chức Đảng, từ Trung ương đến cơ sở có quyền lực cao hơn người đứng đầu chính quyền cùng cấp.

Ở nhiều nơi, Đảng bao biện, làm thay Nhà nước; cán bộ Nhà nước trong giải quyết công việc thuộc chức năng, thẩm quyền đã được pháp luật quy định nhưng vẫn có thói quen xin ý kiến chỉ đạo của Đảng, thụ động, chờ đợi sự chỉ đạo của các cấp ủy đảng. Sự nhận thức và thực hành phương thức lãnh đạo của Đảng nêu trên không phù hợp với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền. Thượng tôn pháp luật phải là

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Sđd,* tr.263.

nguyên tắc cơ bản của Nhà nước pháp quyền, Đảng lãnh đạo Nhà nước nhưng phải trong khuôn khổ pháp luật của Nhà nước.

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011) được thông qua tại Đại hội XI của Đảng đã xác định rõ: "Đảng lãnh đạo bằng cương lĩnh, chiến lược, các định hướng về chính sách và chủ trương lớn, bằng công tác tuyên truyền, thuyết phục, vận động, tổ chức, kiểm tra, giám sát và bằng hành động gương mẫu của đảng viên... Đảng lãnh đạo thông qua tổ chức đảng và đảng viên hoạt động trong các tổ chức của hệ thống chính trị"[1].

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng tiếp tục khẳng định nội dung đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước: "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"[2].

Việc khẳng định Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, do Đảng lãnh đạo đã thể hiện bước phát

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, *Sđd,* tr. 88-89.

2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, *Sđd,* tr. 214.

triển mới về quan điểm chính trị của Đảng ta; đồng thời, cũng là sự đổi mới có tính nguyên tắc trong quan hệ giữa Đảng với Nhà nước nói chung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước nói riêng, đặt ra nhiều vấn đề cần tiếp tục hoàn chỉnh cả phía Đảng và phía Nhà nước.

Trong suốt chặng đường lịch sử 90 năm xây dựng, bảo vệ và phát triển đất nước, Đảng ta đã khẳng định vai trò và uy tín chính trị của mình. Dưới sự lãnh đạo của Đảng, đất nước ta đã đạt được những thành tựu to lớn, nâng cao vị thế của Việt Nam trong cộng đồng quốc tế. Những thành tựu to lớn, có ý nghĩa quan trọng trên tất cả các lĩnh vực đối nội và đối ngoại, kinh tế, chính trị, văn hóa - xã hội một lần nữa khẳng định sự lãnh đạo của Đảng là một thực tế lịch sử, một tất yếu khách quan.

Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa là con đường phát triển tất yếu của đất nước ta, phù hợp với xu thế chung của thời đại, không chỉ là nguyện vọng mà đã và đang trở thành nhu cầu và khả năng hiện thực. Sự lãnh đạo đúng đắn, sáng suốt của Đảng là nhân tố quyết định thắng lợi sự nghiệp đổi mới đất nước, đồng thời, sự lãnh đạo của Đảng và đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là điều kiện tiên quyết bảo đảm thành công sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Một trong những yêu cầu cấp thiết về nội dung đổi mới sự lãnh đạo của Đảng hiện nay chính là các tổ chức đảng, mọi đảng viên phải nhận thức và thực hành đúng đắn nguyên tắc tuân thủ Hiến pháp, pháp luật, hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Hiến pháp năm 2013 với những bổ sung mới quan trọng tiếp tục khẳng định vai trò, trách nhiệm của Đảng trong việc lãnh đạo Nhà nước và xã hội, chịu sự giám sát của Nhân dân, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

Sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa đặt ra phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng cả trong tư duy, lý luận, đường lối và công tác lãnh đạo, chỉ đạo tổ chức, hoạt động của Nhà nước và các thiết chế chính trị, xã hội. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng phải xuất phát từ các nguyên tắc, yêu cầu, đặc trưng cơ bản của Nhà nước pháp quyền, đặc biệt là các nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp, pháp luật, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm các quyền con người, bảo đảm sự độc lập của Tòa án, phân công và kiểm soát quyền lực nhà nước, v.v..

Ngày nay, khi nói đến tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội là bao hàm cả việc tăng cường trách nhiệm của Đảng đối với việc xây dựng, lãnh đạo thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng và việc bảo vệ, bảo đảm, thúc đẩy quyền con người,

quyền công dân. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng phải được nhận thức và thực hành trên cơ sở gắn liền với đổi mới và chỉnh đốn tổ chức đảng. Kiên quyết đấu tranh chống lại các hiện tượng "hành chính đơn thuần, phi chính trị", xa rời sự lãnh đạo của Đảng trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước và ngược lại, sự bao biện, làm thay các công việc của Nhà nước từ phía các tổ chức đảng.

Đảng phải thường xuyên tự đổi mới, tự chỉnh đốn, không ngừng nâng cao trí tuệ, phẩm chất chính trị, đạo đức của cán bộ, đảng viên để xứng đáng là nhân tố quyết định mọi thắng lợi của cách mạng Việt Nam[1]. Đảng lãnh đạo Nhà nước, lãnh đạo xã hội; sức mạnh, uy tín của Đảng được thể hiện ở vai trò, năng lực quản lý của Nhà nước bằng hệ thống pháp luật bảo vệ, bảo đảm và thúc đẩy các quyền con người, quyền công dân.

1. Nguyễn Duy Quý: *"Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam - Nhân tố quyết định mọi thắng lợi của cách mạng Việt Nam"*, Tạp chí *Triết học*, số tháng 2 năm 2000.

Chương II

# THỰC TRẠNG SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM HIỆN NAY

## I. SỰ HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN TƯ DUY LÝ LUẬN CỦA ĐẢNG CỘNG SẢN VIỆT NAM VỀ XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

### 1. Giai đoạn trước Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng

Tư duy lý luận về xây dựng Nhà nước của dân, do dân, vì dân, xây dựng hệ thống pháp luật để bảo vệ quyền, lợi ích của Nhân dân của Đảng Cộng sản Việt Nam đã được khẳng định và liên tục phát triển theo xu thế cách mạng Việt Nam và thời đại. Ngay từ thập niên 30, đầu thập niên 40 của thế kỷ XX, Đảng ta đã đề ra mục tiêu thành lập và xây dựng một Nhà nước kiểu mới - Nhà nước công nông, được tổ chức và hoạt động

trên cơ sở một bản Hiến pháp dân chủ. Nghị quyết Hội nghị Trung ương Đảng lần thứ 7 (tháng 11/1940) đã đề ra nhiệm vụ: "Ban bố hiến pháp dân chủ, ban bố những quyền tự do dân chủ cho nhân dân: tự do ngôn luận, tự do tư tưởng, tự do tín ngưỡng, tự do hội họp"[1].

Sau Cách mạng Tháng Tám năm 1945, Đảng ta cùng với Chủ tịch Hồ Chí Minh đã trực tiếp lãnh đạo việc xây dựng và củng cố Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa - sau này là Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Dưới sự lãnh đạo của Đảng, Nhà nước ta đã xây dựng được các bản Hiến pháp dân chủ, tiến bộ đáp ứng yêu cầu xây dựng, bảo vệ đất nước. Hiến pháp năm 1946 - Hiến pháp của thời kỳ kháng chiến, kiến quốc, Hiến pháp năm 1959 với công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc và đấu tranh giải phóng miền Nam, thống nhất nước nhà, Hiến pháp năm 1980 của thời kỳ đất nước thống nhất đi lên chủ nghĩa xã hội, Hiến pháp năm 1992 của thời kỳ thực hiện công cuộc đổi mới đất nước và thể chế hóa Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (tháng 6/1991). Trên nguyên tắc kế thừa và phát triển, Hiến pháp năm 2013 của thời kỳ đổi mới toàn diện,

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đảng Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, t.7, tr.69.

đồng bộ đã khẳng định đường lối xây dựng Nhà nước pháp quyền, hội nhập quốc tế của Việt Nam vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh. Tư duy lý luận của Đảng về xây dựng Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, về quản lý xã hội bằng pháp luật và xây dựng Nhà nước pháp quyền đã được thể hiện ngày càng sâu sắc trong nội dung các bản Hiến pháp và hệ thống pháp luật, trong hoạt động quản lý xã hội của Nhà nước.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng khởi xướng đường lối đổi mới, trong đó, đổi mới kinh tế đi trước một bước. Tổng kết quan điểm của Đảng về lý luận xây dựng Nhà nước và pháp luật trong giai đoạn trước Đại hội VII của Đảng cho thấy những nhận thức cơ bản sau:

Bản chất Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã được khẳng định trong Hiến pháp năm 1980: "Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước chuyên chính vô sản" (Điều 2) của nhân dân lao động. Báo cáo chính trị Đại hội VI của Đảng tiếp tục khẳng định bản chất của Nhà nước ta "là công cụ của chế độ làm chủ tập thể xã hội chủ nghĩa"[1], đồng thời, chỉ rõ trong thời kỳ quá độ, đó là "Nhà nước chuyên chính vô sản thực hiện chế độ dân chủ xã hội chủ nghĩa"[2].

---

1, 2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đảng Toàn tập, Sđd*, t.47, tr.451.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng đã xác định đường lối xây dựng Nhà nước của dân, do dân và vì dân trong điều kiện mới, với phương châm *"Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra,* đó là nền nếp hằng ngày của xã hội mới, thể hiện chế độ nhân dân lao động tự quản lý nhà nước của mình"[1]. Với tư duy quản lý xã hội bằng pháp luật, Đảng ta khẳng định: "Quyền làm chủ của nhân dân cần được thể chế hóa bằng pháp luật và tổ chức"[2].

Quan điểm về xây dựng Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, bảo đảm quyền, lợi ích của Nhân dân của Đảng ta đã được thể hiện ở một số điểm cơ bản sau:

- Đầu tư cho hoạt động xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật để bảo đảm cho bộ máy nhà nước được tổ chức và hoạt động theo pháp luật;

- Tăng cường pháp chế, pháp luật phải được thi hành thống nhất trong cả nước;

- Pháp luật phải được chấp hành nghiêm chỉnh, mọi người đều bình đẳng trước pháp luật, mọi vi phạm pháp luật đều bị xử lý;

- Bảo đảm nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước từ Trung ương đến địa phương và cơ sở thành một hệ thống thống nhất,

---

1, 2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đảng Toàn tập, Sđd*, t.47, tr.446, 445.

có sự phân định rành mạch nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của các cơ quan nhà nước.

- Chú trọng công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục, giải thích pháp luật trong mọi tầng lớp nhân dân. Cần sử dụng nhiều hình thức và biện pháp để giáo dục, nâng cao ý thức pháp luật và làm tư vấn pháp luật cho Nhân dân.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng đã chỉ rõ: với cơ chế tập trung, quan liêu, bao cấp, bộ máy nhà nước ta còn cồng kềnh, nhiều tầng, nhiều nấc, kém hiệu lực; chức năng tổ chức trùng lắp, chồng chéo. Đại hội chủ trương thực hiện một cuộc cải cách lớn về tổ chức bộ máy nhà nước theo hướng: *"Xây dựng và thực hiện một cơ chế quản lý nhà nước thể hiện quyền làm chủ tập thể của nhân dân lao động ở tất cả các cấp"*[1], với bộ máy nhà nước thống nhất từ Trung ương đến địa phương và cơ sở, trong đó, phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm từng cấp theo nguyên tắc tập trung dân chủ, phân định rõ chức năng quản lý hành chính - kinh tế với quản lý sản xuất - kinh doanh, kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương và vùng lãnh thổ.

Đảng đã chỉ rõ những yếu kém, lạc hậu về tổ chức bộ máy nhà nước, về thực hành nguyên tắc tập trung,

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đảng Toàn tập, Sđd*, t.47, tr.452.

dân chủ và pháp chế còn mang nặng tư duy của cơ chế quản lý hành chính, tập trung, quan liêu, bao cấp và kiểu điều hành thời chiến. Đường lối đổi mới đất nước trên tất cả các lĩnh vực đã được Đảng ta khởi xướng và lãnh đạo thực hiện. Tổ chức bộ máy, hoạt động của Nhà nước được vận hành trên các nguyên tắc cơ bản như nguyên tắc tập trung dân chủ, nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa, quyền lực thuộc về Nhân dân.

**2. Từ Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII đến Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng**

Đây là thời kỳ Đảng tập trung nghiên cứu lý luận về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức, hoạt động của Nhà nước và của các tổ chức trong hệ thống chính trị. Dưới sự lãnh đạo của Đảng, đất nước ta đã đạt được nhiều thành tựu trong các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, nâng cao vị thế của Việt Nam trong cộng đồng quốc tế. Các tiền đề kinh tế, chính trị, tư tưởng, xã hội và quốc tế đã thúc đẩy sự hình thành ngày càng đầy đủ và toàn diện hơn những tư tưởng, quan điểm về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của dân, do dân và vì dân.

Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng đã đề cập: "Đổi mới nội dung và phương thức

lãnh đạo của Đảng"[1], nhấn mạnh vấn đề trước mắt là tập trung làm tốt việc hoàn chỉnh và cụ thể hóa cương lĩnh, chiến lược, lãnh đạo làm chuyển biến mạnh mẽ công tác tổ chức, cán bộ. Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng đặc biệt nhấn mạnh: "Mọi cán bộ là đảng viên trong cơ quan nhà nước phải phục tùng sự lãnh đạo của Đảng và thực hiện sáng tạo nghị quyết của Đảng, gương mẫu chấp hành luật pháp của Nhà nước. Quy định cụ thể mối quan hệ về lề lối làm việc giữa Đảng với Nhà nước và các đoàn thể nhân dân ở các cấp, trước hết là ở Trung ương"[2].

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội được Đại hội VII của Đảng thông qua đã nêu quan niệm tổng quát của Đảng ta về 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

1, 2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII,* Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1991, tr.96.

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"[1].

Nhận thức về nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp, pháp luật, về vai trò, trách nhiệm và những thách thức mới đối với sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện "xây dựng nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa"[2], hội nhập quốc tế, Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng, ngoài việc khẳng định lại quan điểm Đảng lãnh đạo hệ thống chính trị và toàn xã hội; đề ra đường lối, chính sách xây dựng và bảo vệ đất nước; nắm vững tổ chức và cán bộ để bảo đảm thực hiện có kết quả đường lối của Đảng,... đã nhấn mạnh vấn đề: "Tổ chức đảng và đảng viên phải hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật"[3] và chịu trách nhiệm về các hoạt động của mình.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng, mặc dù vẫn chưa đưa thuật ngữ *Nhà nước pháp quyền* vào nội dung Văn kiện của Đại hội, nhưng trong

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội,* Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1991, tr.21.

2, 3. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII, Sđd*, tr.66.

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (tháng 6/1991) đã xác định một số nội dung cốt lõi của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam.

Đến Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII (năm 1994), lần đầu tiên Đảng ta chính thức sử dụng thuật ngữ *Nhà nước pháp quyền* và nêu cụ thể, toàn diện những quan điểm, nguyên tắc, nội dung xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam. Xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam trở thành chủ trương có tầm chiến lược, bao trùm toàn bộ tổ chức, hoạt động của Nhà nước, trở thành định hướng cho toàn bộ quá trình và nội dung đổi mới tổ chức, hoạt động của Nhà nước.

Trong tư duy lý luận của Đảng ta đã thể hiện rõ tính chủ động, tích cực trong việc nghiên cứu, tìm tòi, xây dựng mô hình Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của Việt Nam. Trong giai đoạn này, Đảng ta đã thể hiện nhận thức về Nhà nước pháp quyền trên cơ sở những quan điểm cơ bản về Nhà nước pháp quyền trên thế giới. Xây dựng Nhà nước pháp quyền là mục tiêu cần hướng tới của bất kỳ xã hội nào, bởi lẽ, Nhà nước pháp quyền đáp ứng được khát vọng tự do, dân chủ, công bằng xã hội, phúc lợi cho nhân dân, là điều kiện

bảo đảm sự tôn trọng nhân phẩm và các quyền cơ bản của con người.

Để xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, cần kế thừa những nguyên tắc phổ biến của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước pháp quyền, kế thừa có chọn lọc lý luận và kinh nghiệm thực tiễn về xây dựng Nhà nước pháp quyền trên thế giới. Đường lối xây dựng Nhà nước pháp quyền đã được cụ thể hóa một bước tại Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương lần thứ 8 khóa VII (năm 1995). Tại Hội nghị này, Đảng ta đã khẳng định năm quan điểm cơ bản để "Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam"[1], "Xây dựng Nhà nước xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân, lấy liên minh giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và tầng lớp trí thức làm nền tảng, do Đảng Cộng sản lãnh đạo. Thực hiện đầy đủ quyền làm chủ của nhân dân, giữ nghiêm kỷ cương xã hội, chuyên chính với mọi hành động xâm phạm lợi ích của Tổ quốc và của nhân dân"[2]; "Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện ba quyền: lập pháp, hành pháp, tư pháp"[3];

1, 2, 3. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ tám Ban Chấp hành Trung ương khóa VII,* Hà Nội, 1995, tr.20, 23, 24.

thực hiện "nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước... Tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam quản lý xã hội bằng pháp luật, đồng thời coi trọng giáo dục, nâng cao đạo đức xã hội chủ nghĩa"[1]; "Tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước"[2].

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 bao gồm những đặc điểm quan trọng sau đây:

*Thứ nhất, 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.*

Quan điểm về Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân đã được thể chế hóa tại Điều 2 Hiến pháp năm 1992 và luôn được khẳng định nhất quán trong các Văn kiện của Đảng ta như Nghị quyết Hội nghị Trung ương 8 khóa VII, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng, Nghị quyết Hội nghị Trung ương 3 khóa VIII, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng;

---

1, 2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ tám Ban Chấp hành Trung ương khóa VII, Tlđd*, tr.25, 26.

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

Trước yêu cầu xây dựng và hoàn thiện tổ chức bộ máy nhà nước trong thời kỳ mới, Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (tháng 6/1991) đã chỉ ra: "Nhà nước Việt Nam *thống nhất ba quyền* lập pháp, hành pháp và tư pháp, với sự *phân công rành mạch* ba quyền đó"[1].

Tư duy lý luận về Nhà nước pháp quyền, về cơ chế tổ chức quyền lực nhà nước đã được thể hiện ngày càng rõ nét hơn trong các văn kiện chính trị quan trọng của Đảng. Nghị quyết Hội nghị Trung ương 8 khóa VII đã xác định "Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện ba quyền: lập pháp, hành pháp, tư pháp"[2], nguyên tắc này đã trở thành nguyên tắc cơ bản trong nhận thức và hoạt động thực tiễn của Đảng và Nhà nước, được tiếp tục khẳng định

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội, Sđd,* tr.20.

2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ tám Ban Chấp hành Trung ương khóa VII, Sđd*, tr.24.

trong các Văn kiện của Đảng (Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng, Nghị quyết Hội nghị Trung ương 3 và Nghị quyết Hội nghị Trung ương 7 khóa VIII, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng...);

*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 và các đạo luật trong hệ thống các văn bản pháp luật.*

Tư duy lý luận của Đảng ta về vị trí, vai trò của pháp luật trong quản lý Nhà nước và xã hội có sự phát triển ngày càng hoàn thiện theo hướng bảo đảm cho Hiến pháp và các đạo luật giữ vị trí tối thượng trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội. Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng khẳng định vai trò của pháp luật trong việc bảo đảm và phát huy dân chủ, góp phần nâng cao nhận thức chính trị, pháp lý của Nhân dân.

*Thứ tư, bảo vệ, bảo đảm quyền con người, quyền công dân, thực hiện dân chủ trong mọi lĩnh vực hoạt động xã hội, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa.*

Thực hiện đường lối đổi mới của Đảng, chủ trương dân chủ hóa mọi mặt đời sống xã hội đã được thể chế hóa một bước quan trọng. Dân chủ về kinh tế ngày càng được mở rộng đã tác động tích cực đến việc giải

phóng sức sản xuất, là động lực thúc đẩy kinh tế phát triển, nâng cao đời sống nhân dân. Dân chủ về chính trị trước hết được thể hiện trong tổ chức bầu cử đại biểu các cơ quan dân cử, ở chất lượng làm việc của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, ở hoạt động chất vấn của đại biểu Quốc hội với các thành viên Chính phủ, v.v.;

*Thứ năm, nhận thức về trách nhiệm của Nhà nước trong việc thực hiện các cam kết quốc tế, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế và khu vực.*

Đây cũng là một trong những biểu hiện rõ nét trong quá trình đổi mới tư duy lý luận, phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội. Xây dựng Nhà nước pháp quyền, hội nhập quốc tế đặt ra những yêu cầu, thách thức mới về phương diện chính sách, pháp luật, trong đó có nghĩa vụ phải thực hiện các công ước quốc tế mà Nhà nước đã ký kết hay công nhận;

*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 xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân.*

Sự lãnh đạo của Đảng đã được khẳng định như một thực tế lịch sử khách quan đối với nhân dân cả nước, trong suốt lịch sử đấu tranh cách mạng trước kia cũng như hiện nay. Bằng thực tế cách mạng, Nhân dân ta đã

thừa nhận sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, xã hội là tất yếu. Khẳng định vai trò lãnh đạo của Đảng, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng đã nêu rõ "ở nước ta, không có sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản thì không thể có độc lập dân tộc, không có quyền làm chủ thực sự của nhân dân, không có Nhà nước của dân, do dân, vì dân, không thể thực hiện được công bằng xã hội. Lúc bình thường, vai trò lãnh đạo của Đảng đã rất quan trọng, ở những bước chuyển giai đoạn, vai trò đó lại càng quan trọng"[1].

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng (tháng 4/2001) và Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng (tháng 4/2006) đã tiếp tục khẳng định nhiệm vụ xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng, bảo đảm nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước đều thuộc về nhân dân; quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Quan điểm về xây dựng Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, hoàn thiện hệ thống pháp luật được tiếp tục khẳng định trong Văn kiện Đại hội

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII,* Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1996, tr.47.

đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng: "Xây dựng cơ chế vận hành của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo đảm nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước đều thuộc về nhân dân; quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Hoàn thiện hệ thống pháp luật, tăng tính cụ thể, khả thi của các quy định trong văn bản pháp luật. Xây dựng, hoàn thiện cơ chế kiểm tra, giám sát tính hợp hiến, hợp pháp trong các hoạt động và quyết định của các cơ quan công quyền"[1].

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng (tháng 01/2011) đã kế thừa, phát triển lý luận về Nhà nước pháp quyền mà trọng tâm là xây dựng, vận hành cơ chế phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước, bảo vệ, bảo đảm các quyền con người, quyền công dân. Những quan điểm cơ bản về Nhà nước pháp quyền, về Hiến pháp trong Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã được thể hiện ở những nội dung chủ yếu sau:

Quan niệm về các đặc trưng cơ bản của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã được thể hiện tại các văn kiện, nghị quyết khác nhau của Đảng và trong các văn bản pháp luật của Nhà nước. Trong

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X,* Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006, tr.126.

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011) có ghi rõ: "Nhà nước ta là *Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa* của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức, do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Quyền lực Nhà nước là thống nhất; có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Nhà nước ban hành pháp luật; tổ chức, quản lý xã hội bằng pháp luật và không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Nhà nước phục vụ nhân dân, gắn bó mật thiết với nhân dân, thực hiện đầy đủ quyền dân chủ của nhân dân, tôn trọng, lắng nghe ý kiến của nhân dân và chịu sự giám sát của nhân dân; có cơ chế và biện pháp kiểm soát, ngăn ngừa và trừng trị tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí, vô trách nhiệm, lạm quyền, xâm phạm quyền dân chủ của công dân; giữ nghiêm kỷ cương xã hội"[1].

Về tổ chức quyền lực nhà nước, kiểm soát quyền lực nhà nước giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp: Quyền lực nhà nước phải được kiểm soát, mà trước hết kiểm soát ngay từ bên trong Nhà nước, ngay trong quá trình tổ

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Sđd,* tr. 85-86.

chức và vận hành bộ máy nhà nước, sau đó là sự kiểm soát của Nhân dân bằng các hình thức giám sát, phản biện xã hội khác. Đây là những bổ sung đặc biệt quan trọng vào tư duy lý luận của Đảng ta về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, về vai trò, trách nhiệm lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội trong bối cảnh mới.

Những quan điểm cơ bản của Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng về Nhà nước pháp quyền, về quyền con người, quyền công dân đã được thể hiện trong Hiến pháp năm 1992, Hiến pháp năm 2013. Hiến pháp năm 2013 đã xác định rõ nét hơn về vai trò, trách nhiệm lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội, nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp, pháp luật đối với các tổ chức đảng và các đảng viên; cơ chế phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước, trách nhiệm của Nhà nước trong việc công nhận, bảo vệ, bảo đảm quyền, nghĩa vụ cơ bản của con người và công dân.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng đã cụ thể hóa các nội dung lãnh đạo của Đảng đối 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 lập 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"[1].

Sự hình thành và phát triển tư duy lý luận của Đảng ta về Nhà nước pháp quyền và quyết tâm chính trị xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã được thể hiện nhất quán, liên tục trong quá trình Đảng lãnh đạo Nhà nước và xã hội, đặc biệt là trong thời kỳ đổi mới, hội nhập quốc tế của nước ta. Nhận thức về vai trò, về yêu cầu cấp thiết, khách quan phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã được thể hiện rõ nét trong việc đổi mới tư duy lý luận chính trị, tư duy kinh tế và pháp lý của Đảng.

## II. KHÁI QUÁT NHỮNG THÀNH TỰU CƠ BẢN VỀ SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG ĐỐI VỚI NHÀ NƯỚC VÀ XÃ HỘI

### 1. Khái quát chung

Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội đã và đang là nhân tố quyết định sự phát triển của Việt Nam trên đường hội nhập, điều

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, *Sđd,* tr. 214.

kiện bảo đảm thành công sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Những thành tựu cơ bản về sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội được thể hiện tập trung ở sự đổi mới nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng, ở hoạt động phục vụ xã hội của Nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội khác, cũng như ở sự phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội của đất nước. Trong phạm vi cuốn sách này, tác giả chỉ tập trung đề cập thành tựu lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và thành tựu về sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật trong thời gian qua.

- *Về tổ chức đảng và đảng viên*

Sự lãnh đạo của Đảng được thực hiện không những bằng đường lối chính trị mà còn thông qua vai trò và năng lực tổ chức thực tiễn của cán bộ, đảng viên. Về tổ chức đảng, hệ thống tổ chức cơ bản của Đảng được thành lập tương ứng với hệ thống tổ chức hành chính của Nhà nước (theo đơn vị hành chính, lãnh thổ), gồm bốn cấp là: cấp Trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện và cấp cơ sở. Ngoài ra, tổ chức đảng còn được lập ra ở những nơi có đặc điểm riêng theo quy định của Trung ương. Tính đến tháng 6/2017, toàn Đảng có 68 đảng bộ trực thuộc Trung ương, gồm 58 đảng bộ tỉnh, 05 đảng bộ thành phố, 05 đảng bộ trực

thuộc Trung ương. Có 1.290 đảng bộ cấp huyện và tương đương (gần 700 đảng bộ huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và gần 600 đảng bộ cấp trên trực tiếp của tổ chức cơ sở đảng).

Đến ngày 31/12/2014, toàn Đảng có 75.860 tổ chức cơ sở đảng với 262.894 chi bộ trực thuộc, 2.118 đảng bộ bộ phận, với tổng số 4.480.707 đảng viên[1], chiếm khoảng 5% dân số của cả nước. Các tổ chức cơ sở đảng có năm loại hình cơ bản là: tổ chức cơ sở đảng xã, phường, thị trấn; tổ chức cơ sở đảng trong doanh nghiệp; tổ chức cơ sở đảng trong cơ quan hành chính; tổ chức cơ sở đảng trong đơn vị sự nghiệp và tổ chức cơ sở đảng trong lực lượng vũ trang.

Trong những năm gần đây, số lượng tổ chức cơ sở đảng và đảng viên trong các loại hình cơ sở tăng nhanh và chất lượng không ngừng được nâng lên. Nhiều tổ chức cơ sở đảng trong đó đã phát huy vai trò lãnh đạo và là hạt nhân chính trị ở cơ sở; có nhiều mô hình mới và điển hình tiên tiến, lãnh đạo thực hiện tốt nhiệm vụ chính trị, công tác chuyên môn, góp phần giữ vững ổn định chính trị, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm an ninh, quốc phòng,

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, *Sđd,* tr. 321, 327-328.

đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Số lượng đảng viên trong những năm gần đây tăng nhanh, bình quân mỗi năm toàn Đảng kết nạp gần 200.000 đảng viên mới, trong đó số đảng viên trẻ, là đoàn viên Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh chiếm gần 70%; số đảng viên nữ, đảng viên là người dân tộc thiểu số ngày càng tăng, làm cho tuổi bình quân của toàn Đảng giảm và cơ cấu đội ngũ đảng viên từng bước chuyển dịch theo hướng tích cực.

*- Về sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội*

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội được thể hiện trên các nội dung chủ yếu sau đây:

+ Đảng lãnh đạo các cơ quan nhà nước trong việc thể chế hóa đường lối, chính sách của Đảng thành các quy định pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật;

+ Thông qua cơ chế dân chủ, Đảng bồi dưỡng, quy hoạch, giới thiệu, bố trí cán bộ, đảng viên của mình giữ các vị trí trọng yếu trong các thiết chế quyền lực, tăng cường quản lý cán bộ, đảng viên; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức trong sạch, vững mạnh, thực sự vừa là người lãnh đạo, vừa là người đày tớ trung thành của Nhân dân;

+ Thực hiện sự kiểm tra, giám sát các tổ chức đảng và đảng viên trong việc thực hiện nghị quyết của Đảng và pháp luật của Nhà nước.

Phương thức lãnh đạo của Đảng ta trong những năm đổi mới đã có nhiều thay đổi tích cực. 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, có nhiều vấn đề, Bộ Chính trị không quyết định trước mà đưa ra 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[1].

Các cấp ủy đảng giảm bớt sự can thiệp, 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 căn cứ vào thẩm quyền pháp lý, tự quyết định cách thức thực hiện các quy định pháp luật, cách thức tổ chức thực hiện pháp luật.

Sự đổi mới trong phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước đã được thể hiện rõ nét ở hoạt động của Quốc hội, Chính phủ, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp. Khác với trước đây, các cơ quan nhà nước đã giảm bớt tính thụ động, chỉ nặng về sự nhất trí với chủ trương của Đảng như trước kia. Đối với không ít vấn đề, tuy cấp ủy đã dự kiến nhưng các

1. Xem Trần Thành: *"Vấn đề xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay"*, Tạp chí *Triết học,* số tháng 4 năm 2008, tr. 6.

cơ quan nhà nước bổ sung thêm những giải pháp mới hoặc điều chỉnh một số chỉ tiêu, sau đó cấp ủy xem xét lại và thấy hợp lý[1].

Về việc bố trí, bổ nhiệm các chức danh lãnh đạo Nhà nước cũng đã có nhiều đổi mới. Quy trình, thủ tục bầu và bổ nhiệm các chức danh lãnh đạo trong bộ máy nhà nước được thực hiện theo đúng quy định pháp luật. Bản thân các cấp ủy đảng đã nhận thức rõ rằng, không thể duy trì lối lãnh đạo theo kiểu áp đặt, bao biện, làm thay Nhà nước như trước. Những điều này khác xa so với thời kỳ trước đổi mới[2].

Dưới sự lãnh đạo của Đảng, trong những năm qua, sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền ở nước ta đã đạt được những thành tựu to lớn trên tất cả các lĩnh vực tổ chức, hoạt động của Nhà nước, xây dựng, thi hành pháp luật, phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội. Sự lãnh đạo của Đảng được thể hiện ở đường lối nhất quán về bảo vệ, bảo đảm quyền con người, quyền công dân, hoàn thiện hệ thống pháp luật, xây dựng

1. Xem Nguyễn Ngọc Hà: *"Về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong hệ thống chính trị ở Việt Nam hiện nay"*, Tạp chí *Triết học* (điện tử), http://vientriethoc.com.vn/?vientriet=articles_deltails&id=1107&cat=52&p cat=, 2010.

2. Xem Hồ Văn Thông: *Hệ thống chính trị ở các nước tư bản phát triển hiện nay, Sđd,* tr. 160.

mối quan hệ bình đẳng giữa Nhà nước và công dân; thực hiện dân chủ, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Cùng với nguyên tắc Đảng lãnh đạo, bộ máy nhà nước được tổ chức và hoạt động trên cơ sở những nguyên tắc cơ bản khác như tập trung dân chủ, pháp chế xã hội chủ nghĩa và đặc biệt là nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Nội dung lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội đã được đổi mới, phù hợp hơn với yêu cầu của công cuộc xây dựng, phát triển đất nước thời kỳ hội nhập quốc tế. Nguyên tắc quản lý xã hội bằng pháp luật đã cơ bản được thực hiện trên nhiều lĩnh vực, khác với cách quản lý xã hội chỉ bằng mệnh lệnh hành chính hay tình trạng lấy nghị quyết của Đảng thay cho pháp luật. Khác với thời kỳ quản lý tập trung, quan liêu, bao cấp, nguyên tắc Nhà nước quản lý xã hội đã được thể hiện trong mọi lĩnh vực hoạt động xã hội.

Nhờ có sự đổi mới trong phương thức lãnh đạo Nhà nước của Đảng mà hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước được nâng lên, đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu của công cuộc đổi mới, phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, công nghiệp hóa, hiện

đại hóa đất nước, hội nhập quốc tế, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Cải cách bộ máy nhà nước mà trọng tâm là cải cách nền hành chính quốc gia với khâu đột phá là cải cách thủ tục hành chính cùng với cải cách tư pháp dưới sự lãnh đạo của Đảng đã đạt được nhiều thành tựu to lớn, góp phần hoàn thiện bộ máy nhà nước theo tiêu chí của Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế.

Cải cách hành chính được chú trọng, nhất là ở những lĩnh vực có quan hệ tới đời sống của Nhân dân và hoạt động của doanh nghiệp, bước đầu đạt được nhiều kết quả tích cực. Cải cách tư pháp được đẩy mạnh. Tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp được đổi mới. Tổ chức bộ máy chính quyền địa phương các cấp được củng cố, kiện toàn, chất lượng, hiệu quả hoạt động từng bước được nâng lên. Việc đào tạo, bồi dưỡng, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức được quan tâm...

Những năm gần đây, Đảng đã tăng cường sự lãnh đạo hoạt động của Chính phủ theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013 và xây dựng Chính phủ kiến tạo, minh bạch, hành động và phục vụ hiệu quả. Cơ cấu tổ chức, bộ máy của Chính phủ từng bước được sắp xếp, điều chỉnh theo hướng tinh gọn; các bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực được thành lập với những chức năng, nhiệm vụ được điều chỉnh, đổi mới, tập trung vào lĩnh vực quản lý nhà nước, quản lý vĩ mô, giải quyết những vấn

đề lớn, quan trọng, tách khỏi quản lý hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp.

Sự lãnh đạo của Đảng được thể hiện qua những thành tựu đạt được trong hoạt động của Quốc hội, đặc biệt là hoạt động xây dựng pháp luật, cơ sở pháp lý của Nhà nước pháp quyền. Chất lượng của các văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội đã được nâng cao, đặc biệt là việc thể hiện quyền, lợi ích của các cá nhân và tổ chức, tính hợp lý, khả thi trong thực tiễn.

Nghị quyết Hội nghị Trung ương 5 khóa X đã khẳng định: "Những đổi mới trong phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của hệ thống chính trị đã góp phần nâng cao hơn hiệu quả lãnh đạo của Đảng, đồng thời phát huy tốt hơn vai trò quản lý của Nhà nước theo quy định của pháp luật, nâng cao hơn chất lượng hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể, đóng góp tích cực vào những thành tựu chung của đất nước"[1].

Cùng với cải cách bộ máy nhà nước, cải cách pháp luật đã được Đảng ta đặc biệt quan tâm trên tất cả các lĩnh vực xây dựng pháp luật, tổ chức thi hành pháp luật, dịch vụ pháp luật, hệ thống thông tin, tuyên truyền, phổ biến và giáo dục pháp luật.

---

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa X, Sđd,* tr.109.

Nhận thức của Đảng về phương thức lãnh đạo và ý nghĩa, tầm quan trọng của đổi mới phương thức lãnh đạo đối với hoạt động của hệ thống chính trị ngày càng rõ hơn.

*Đảng lãnh đạo công tác tuyên truyền, vận động, giáo dục, thuyết phục,* thực hành công khai, dân chủ trong Đảng và trong xã hội; phát huy và thực hiện tốt hơn quyền làm chủ của Nhân dân; phát huy tính năng động, sáng tạo của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội.

- *Công tác kiểm tra, giám sát của Đảng đã được tăng cường.*

Một trong những nội dung kiểm tra, giám sát được coi trọng là việc thực hiện nguyên tắc Đảng hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Qua công tác kiểm tra, đã phát hiện nhiều sai phạm của các cấp ủy đảng địa phương và đề nghị với các cấp có thẩm quyền xử lý theo quy định của Đảng và pháp luật. Trên cơ sở chỉ đạo quyết liệt của Đảng về công tác kiểm tra, phát hiện và xử lý sai phạm của cán bộ, đảng viên, nhiều vụ án tham nhũng kinh tế nghiêm trọng, phức tạp đã được kịp thời phát hiện, điều tra, xét xử. Một số vụ việc sai phạm đã được kiểm tra, xử lý như đối với Ban Thường vụ Thành ủy Đà Nẵng, Quảng Nam, các đảng viên giữ trọng trách

cao nhất của Thành ủy Thành phố Hồ Chí Minh, Tỉnh ủy Hậu Giang,... Đặc biệt là các trường hợp sai phạm đã được kiểm tra, xử lý nghiêm minh như đối với Ban Cán sự Đảng Bộ Công Thương, Ban Thường vụ Đảng ủy Tập đoàn Dầu khí quốc gia Việt Nam (PVN), Tập đoàn Hóa chất Việt Nam (Vinachem) và các cán bộ từng giữ trọng trách lãnh đạo cao nhất của các tổ chức này.

Năm 2019, cấp ủy các cấp đã kiểm tra 51.878 tổ chức đảng và 277.635 đảng viên, có 65.327 đảng viên là cấp uỷ viên các cấp. Ủy ban Kiểm tra Trung ương và Ủy ban Kiểm tra các cấp đã kiểm tra khi có dấu hiệu vi phạm 3.364 tổ chức đảng và 10.232 đảng viên (có 4.938 cấp uỷ viên các cấp, chiếm 48,2%). Các cuộc kiểm tra được thực hiện với tinh thần nghiêm túc, quyết liệt, khẩn trương; trong đó, có những vụ việc phức tạp, nghiêm trọng, kéo dài, liên quan đến nhiều cấp, nhiều ngành, gây bức xúc trong xã hội đã được Ủy ban Kiểm tra Trung ương tập trung kiểm tra, kết luận rõ và xử lý kỷ luật kịp thời với tinh thần làm nghiêm từ trên xuống, không có vùng cấm, không có ngoại lệ. Qua kiểm tra, Ủy ban Kiểm tra Trung ương đã kiến nghị thu hồi về cho Nhà nước hàng chục nghìn tỷ đồng; đồng thời, phát hiện những sơ hở, thiếu sót trong lãnh đạo, quản lý, bất cập trong các cơ chế, chính sách

để kiến nghị với các cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện (đã kiến nghị sửa đổi, bổ sung 01 nghị định; 21 quy chế làm việc; 03 quy chế phối hợp; 12 quy định, quy trình về công tác quản lý cán bộ, quản lý đất đai, hoạt động sản xuất kinh doanh...)[1].

Qua 4 năm thực hiện Nghị quyết Đại hội XII của Đảng (2016 - 2019), chất lượng, hiệu quả công tác kiểm tra, giám sát từng bước được nâng cao, trong đó có nhiều vụ việc khó, phức tạp, nghiêm trọng; tạo được hiệu ứng lan tỏa. Cấp ủy các cấp đã kiểm tra 226.479 tổ chức đảng và 1.054.699 đảng viên, trong đó Bộ Chính trị, Ban Bí thư đã thành lập 36 đoàn kiểm tra, kiểm tra 110 tổ chức đảng. Cấp ủy và Ủy ban Kiểm tra các cấp thi hành kỷ luật 1.111 tổ chức đảng, 18.265 cấp ủy viên các cấp và 54.573 đảng viên. Trong đó, Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư thi hành kỷ luật 8 tổ chức đảng, 45 đảng viên; Ủy ban Kiểm tra Trung ương thi hành kỷ luật 111 đảng viên, có 92 cán bộ thuộc diện Trung ương

1. Tống Văn Sông: *"Hội nghị toàn quốc tổng kết công tác kiểm tra, giám sát và thi hành kỷ luật của Đảng năm 2019; triển khai nhiệm vụ năm 2020"*, Trang thông tin điện tử Ủy ban Kiểm tra Trung ương, http://ubkttw.vn/tin-tuc-thoi-su/-/asset_publisher/bHGXXiPdpxRC/content/hoi-nghi-toan-quoc-tong-ket-cong-tac-kiem-tra-giam-sat-va-thi-hanh-ky-luat-cua-dang-nam-2019-trien-khai-nhiem-vu-nam-2020.

quản lý (2 Ủy viên Bộ Chính trị, 21 Ủy viên và nguyên Ủy viên Trung ương Đảng, 38 sỹ quan trong lực lượng công an, quân đội (23 sĩ quan cấp tướng))[1].

"Nhìn chung, công tác kiểm tra, giám sát trong những nhiệm kỳ vừa qua đã cơ bản thực hiện theo đúng quy định, hướng dẫn của Trung ương, từng bước đi vào nền nếp. Công tác kiểm tra, giám sát, kỷ luật của Đảng, pháp luật của Nhà nước về công tác cán bộ, nhất là những vụ việc gây dư luận bức xúc, cán bộ, đảng viên và Nhân dân quan tâm đã được đề cao và thực hiện kịp thời, nghiêm túc, có kết quả, xử lý nghiêm minh cán bộ và tổ chức đảng có khuyết điểm, vi phạm trong công tác cán bộ. Nhiều vụ việc vi phạm trong công tác cán bộ có liên quan đến tham nhũng, tiêu cực, vi phạm Điều lệ Đảng, pháp luật của Nhà nước đã được phát hiện và kiểm tra, xem xét, kết luận, xử lý nghiêm minh; nhiều tổ chức đảng và đảng viên ở các cấp, các lĩnh vực, kể cả cán bộ cao cấp bị xử lý kỷ luật. Trong đó có một số cán bộ, đảng viên phải xử lý cả bằng kỷ luật hành chính và bằng pháp luật, đã góp phần đấu tranh, ngăn chặn tình trạng tham nhũng,

1. *"Hội nghị toàn quốc tổng kết công tác kiểm tra, giám sát và thi hành kỷ luật của Đảng năm 2019"*, Tạp chí Xây dựng Đảng điện tử, http://www.xaydungdang.org.vn/Home/thoisu/2020/13503/Hoi-nghi-toan-quoc-tong-ket-cong-tac-kiem-tra-giam-sat.aspx.

tiêu cực, lợi ích nhóm, chủ nghĩa thân hữu, "tư duy nhiệm kỳ", "bệnh thành tích", suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống và những biểu hiện "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" trong cán bộ, đảng viên"[1].

Đảng lãnh đạo, phối hợp kiểm tra, giám sát của Đảng với của Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân đối với các tổ chức trong hệ thống chính trị và cán bộ, đảng viên trong việc thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, về trách nhiệm đối với công việc và thái độ phục vụ Nhân dân.

- *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 trực tiếp bầu ban thường vụ, bí thư, phó bí thư ở cơ sở và trực tiếp bầu bí thư ở cấp trên cơ sở. Phong cách, lề lối làm việc của cơ quan đảng các cấp và đảng viên có sự đổi mới theo hướng khoa học, công khai, dân chủ, sát cơ sở, tăng cường đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện đối với cấp dưới.

---

1. Cao Văn Thống, Vũ Trọng Lâm: *Đổi mới và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ và công tác cán bộ trong giai đoạn mới,* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2019, tr. 286-287.

## 2. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội được thể hiện trên tất cả các lĩnh vực hoạt động của Quốc hội, xuất phát từ vị trí, vai trò, chức năng của Quốc hội. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội được thể hiện tập trung ở các phương thức cơ bản sau: thông qua Đảng đoàn Quốc hội; thông qua hoạt động lập hiến, lập pháp; thông qua hoạt động giám sát tối cao; ban hành, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội là sự lãnh đạo đối với một thiết chế vừa là Nhà nước, vừa là Nhân dân, Quốc hội là một tổ chức thể hiện sinh động hình ảnh "Nhân dân thu nhỏ" và hiện thân của sức mạnh vô địch của khối đại đoàn kết toàn dân được thống nhất lại dưới hình thức Nhà nước[1].

Đảng lãnh đạo Quốc hội thông qua đường lối, nghị quyết, các quyết định, các nguyên tắc về các vấn đề hệ trọng của đất nước, là phương thức lãnh đạo quan trọng nhất, cơ bản nhất của Đảng trong lãnh đạo Nhà nước nói chung, Quốc hội nói riêng. Ngoài phương thức lãnh đạo bằng các nghị quyết định hướng hoạt động

1. Trần Ngọc Đường: *"Nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội ở nước ta hiện nay"*, Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp,* số tháng 2 năm 2005.

lập pháp nói chung, Đảng còn ban hành một số nghị quyết chuyên đề về Hiến pháp và một số đạo luật lớn.

*a) Đảng lãnh đạo thông qua Đảng đoàn Quốc hội*

Theo các quy định hiện nay, Đảng đoàn Quốc hội có các nhiệm vụ: lãnh đạo Quốc hội thực hiện đúng đắn đường lối, chủ trương, nghị quyết của Đảng; thực hiện các nghị quyết của Đảng về tổ chức, cán bộ; quyết định những vấn đề về tổ chức, cán bộ theo sự phân công, phân cấp của Bộ Chính trị; kiểm tra việc thực hiện đường lối, chủ trương, nghị quyết của Đảng trong hoạt động của Quốc hội; báo cáo và kiến nghị với cấp ủy có thẩm quyền biện pháp xử lý đối với đảng viên là đại biểu Quốc hội vi phạm nguyên tắc, kỷ luật Đảng trong hoạt động Quốc hội; chịu trách nhiệm trước Bộ Chính trị, Ban Bí thư về những đề xuất và các quyết định của Đảng đoàn Quốc hội.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội còn bằng phương thức: Đảng thống nhất quản lý, giới thiệu và quyết định cán bộ đối với một số chức vụ chủ chốt trong bộ máy nhà nước.

*b) Đảng lãnh đạo hoạt động lập hiến, lập pháp của Quốc hội*

Dưới sự lãnh đạo của Đảng, hoạt động xây dựng pháp luật của Quốc hội thời gian qua đã đạt được nhiều thành tựu to lớn. Các luật, pháp lệnh, nghị quyết được

ban hành đã quán triệt quan điểm, đường lối, chủ trương của Đảng, đáp ứng yêu cầu thực tiễn đề ra, tạo cơ sở cho việc giải quyết các vấn đề bức xúc của cuộc sống và công cuộc phát triển đất nước, bảo đảm tính đồng bộ, hợp hiến, hợp pháp[1]. Sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh của Ủy ban thường vụ Quốc hội được thể hiện ở sự xác định của Đảng về định hướng chiến lược xây dựng, phát triển hệ thống pháp luật, ở sự chỉ đạo bằng các quan điểm cụ thể đối với nội dung của các văn bản pháp luật.

Cùng với việc đưa ra các quan điểm, nội dung lớn làm định hướng cho hoạt động của Quốc hội, trong các văn kiện, nghị quyết của mình, Đảng ta còn quan tâm đến việc cho ý kiến cụ thể về những vấn đề lớn đối với các dự án luật, pháp lệnh mà Đảng đoàn Quốc hội trình xin ý kiến, tạo thuận lợi và thống nhất cho các cơ quan có trách nhiệm trong công tác xây dựng pháp luật và làm định hướng cho Ủy ban thường vụ Quốc hội, Quốc hội thảo luận dân chủ, xem xét thông qua theo thẩm quyền.

Biểu hiện rõ nét nhất về sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng pháp luật của Quốc hội là

1. Quốc hội: *Báo cáo công tác của Quốc hội nhiệm kỳ Quốc hội khóa X*, 2011.

ở quá trình nghiên cứu việc sửa đổi, bổ sung và ban hành Hiến pháp năm 2013. Những quan điểm cơ bản về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của Đảng ta đã được thể hiện rõ nét hơn trong Hiến pháp năm 2013, đặc biệt là việc hiến định quyền cơ bản của con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân; trách nhiệm của Nhà nước bảo đảm thực hiện; nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước; mô hình tổ chức bộ máy nhà nước và những vấn đề cơ bản về chế độ kinh tế, văn hóa, giáo dục, khoa học và công nghệ. Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân được quy định ngay sau *Chương I. Chế độ chính trị.* Với việc ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013 về quyền con người đã bảo đảm phù hợp với các điều ước quốc tế về quyền con người mà nước ta gia nhập. Hiến pháp năm 2013 đã làm rõ hơn các quyền, nghĩa vụ cơ bản của công dân và trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm thực hiện quyền con người, quyền công dân; thể hiện rõ bản chất dân chủ của Nhà nước ta. Hai điểm mới ở *Chương II. Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân,* đó là ghi nhận về: "Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng" (khoản 2 Điều 14) và "Mọi người có quyền sống" (Điều 19).

Tư duy đổi mới sự lãnh đạo và tăng cường trách nhiệm Đảng lãnh đạo đã được khẳng định trong Điều 4 của Hiến pháp năm 2013. Nội dung vai trò lãnh đạo của Đảng đã được hiến định trên cơ sở tôn trọng, tuân thủ các nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền, trách nhiệm của Đảng đối với Nhân dân, sự giám sát của Nhân dân đối với hoạt động của Đảng. Có thể nói, quan điểm, sự nhận thức và quyết tâm chính trị của Đảng về việc phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng, về trách nhiệm chính trị, đạo đức của một đảng cầm quyền đối với Nhân dân, dân tộc đã được hội tụ sâu sắc trong Hiến pháp năm 2013.

*c) Đảng lãnh đạo Quốc hội quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước*

Theo Hiến pháp năm 2013, Quốc hội là cơ quan có quyền quyết định những vấn đề như: kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; quyết định chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia, dự toán ngân sách nhà nước, quy định hoặc bãi bỏ các loại thuế; quyết định nhân sự cấp cao của Nhà nước, quyết định những vấn đề về chiến tranh và hòa bình,...

*d) Đảng lãnh đạo hoạt động giám sát của Quốc hội*

Kiểm tra, giám sát vừa là nội dung, vừa là phương thức lãnh đạo của Đảng. Theo quy định của Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân

năm 2015, quyền giám sát của Quốc hội được quy định như sau: Quốc hội giám sát tối cao hoạt động của Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, v.v.. Quốc hội giám sát trong việc thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, v.v. (khoản 1 Điều 4 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015).

Quyền giám sát tối cao của Quốc hội có mối quan hệ hữu cơ với thẩm quyền của Quốc hội trong việc quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước và quyền lập hiến, lập pháp. Sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội là nhằm định hướng và tạo điều kiện để Quốc hội thực hiện một cách có hiệu quả các chức năng của Quốc hội.

Trong thời gian qua, Đảng ta đã chú trọng đến việc nâng cao vai trò, hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Quốc hội, nhờ vậy, hoạt động của Quốc hội đã có bước chuyển mới. Hoạt động của Quốc hội, nhất là qua các kỳ họp, đã dân chủ, thực chất và hiệu quả hơn. Các kỳ

họp của Quốc hội đã thực sự trở thành những đợt sinh hoạt chính trị sâu rộng, thu hút sự quan tâm, theo dõi của quảng đại quần chúng nhân dân[1].

### 3. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ chủ yếu thực hiện thông qua các tổ chức đảng trong Chính phủ, cụ thể là Ban cán sự Đảng và các cán bộ đang giữ vị trí chủ chốt trong Chính phủ. Đảng lãnh đạo Chính phủ thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng thành các chính sách cụ thể của Nhà nước, xây dựng các chiến lược kinh tế, xã hội và cụ thể hóa chiến lược đó thành các chính sách cụ thể; quản lý các hoạt động xã hội theo pháp luật.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ còn được thể hiện thông qua các chủ trương của Đảng về việc cải cách tổ chức và hoạt động của Chính phủ. Dưới sự lãnh đạo của Đảng, Chính phủ đã có bước tiến quan trọng về phương thức hoạt động theo yêu cầu cải cách nền hành chính nhà nước, tiến tới một nền hành chính trong sạch, dân chủ và hiện đại; chuyển từ một Chính phủ của cơ chế tập trung, quan liêu, bao cấp sang

1. Xem Phạm Ngọc Quang: *Đổi mới, hoàn thiện phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2008, tr. 81.

Chính phủ của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Gần đây, nhiệm vụ xây dựng Chính phủ kiến tạo, năng động, minh bạch, hành động, phục vụ xã hội hiệu quả đã được xác định. Sự đổi mới về cơ cấu tổ chức của Chính phủ đã ngày càng có sự phân biệt, tách chức năng quản lý nhà nước với chức năng kinh doanh, chuyển dần các đơn vị sản xuất - kinh doanh của Nhà nước ra khỏi các bộ chủ quản, hình thành các tổng công ty, tập đoàn nhà nước hoạt động theo Luật Doanh nghiệp. Chính phủ cũng đã sắp xếp lại tổ chức theo hướng các bộ quản lý nhà nước đa ngành, đa lĩnh vực[1].

Công cuộc cải cách nền hành chính quốc gia dưới sự lãnh đạo của Đảng đã đạt được nhiều thành tựu to lớn, thủ tục hành chính ngày càng đơn giản, thuận tiện cho người dân và các tổ chức kinh tế, xã hội. Vị trí, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ đã được xác định rõ hơn. Cải cách hành chính đã bước đầu được tiến hành đồng bộ trên các lĩnh vực: cải cách tổ chức bộ máy, cải cách thể chế và cải cách thủ tục hành chính. Những kết quả rõ nét, có ý nghĩa của cải cách hành chính thời gian qua thể hiện

1. Xem Nguyễn Văn Huyên: *Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng*, *Sđd,* tr. 195.

ở sự đổi mới, nâng cao năng lực điều hành vĩ mô, tập trung vào công việc quản lý vĩ mô, xây dựng cơ chế, chính sách, quy hoạch của Chính phủ, tăng quyền tự chủ trên cơ sở chế độ trách nhiệm đối với bộ máy chính quyền địa phương.

Chính phủ thống nhất quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của Nhà nước; bảo đảm hiệu lực của bộ máy nhà nước từ Trung ương đến cơ sở, bảo đảm việc tôn trọng và chấp hành Hiến pháp và pháp luật, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, bảo đảm ổn định và nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của Nhân dân.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ thời gian qua trong nhiều vấn đề quan trọng đã đem lại những thành tựu to lớn và đã có tác động mạnh mẽ đến toàn bộ công cuộc cải cách nền hành chính quốc gia. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với các hoạt động của Chính phủ, đối với việc hoàn thiện và cải cách bộ máy của Chính phủ không xa rời việc xây dựng và chỉnh đốn Đảng, Đảng là người đề xướng và lãnh đạo triển khai công cuộc đổi mới toàn diện và triệt để. Thực tế cho thấy, các cơ quan chính quyền không thể tự đổi mới, tự cải cách để hoàn thiện tổ chức và hoạt động của mình nếu không có sự lãnh đạo chặt chẽ với tư duy mới và phương thức mới của Trung ương Đảng và cấp ủy đảng.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ đã thể hiện rõ hơn nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân, xây dựng Chính phủ của Nhân dân. Như vậy, hai nhiệm vụ sau luôn có sự gắn kết, tác động lẫn nhau: tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và bảo đảm quyền lực của Nhân dân, xây dựng Chính phủ của Nhân dân, phát huy đầy đủ vai trò, trách nhiệm, thẩm quyền của Chính phủ là hai nhiệm vụ gắn kết với nhau. Để giải quyết đúng đắn mối quan hệ giữa hai nhiệm vụ ấy, vấn đề mấu chốt là xác định và thực hiện đúng nội dung lãnh đạo và phương thức lãnh đạo của Đảng.

Về mối quan hệ giữa Đảng và Chính phủ, giữa Đảng và các cơ quan nhà nước khác, Đảng ta xác định, với tư cách là người lãnh đạo chính trị, Đảng đề ra các quan điểm, tư tưởng chỉ đạo, định hướng cho hoạt động của Chính phủ. Đảng lãnh đạo Chính phủ thể chế hóa các chủ trương lớn của Đảng thành quyết định của Chính phủ theo cách thức, trình tự và thủ tục của Nhà nước. Để giải quyết đúng đắn mối quan hệ giữa Đảng với Nhà nước, Đảng từng bước phân định rõ chức năng, quy định cụ thể lề lối làm việc giữa cơ quan lãnh đạo của Đảng với cơ quan nhà nước ở các cấp, trước hết là ở Trung ương.

Sự đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ gắn liền với đổi mới tư duy về xây dựng và

phát triển kinh tế - xã hội, về vai trò và phương thức hoạt động của Chính phủ trong thời kỳ mới. Là đảng cầm quyền, Đảng có trách nhiệm lãnh đạo về chính trị, tư tưởng và tổ chức để Chính phủ đổi mới tổ chức và phương thức hoạt động theo yêu cầu cải cách nền hành chính nhà nước, tiến tới một nền hành chính năng động, thông suốt, dân chủ và hiện đại. Hiến pháp năm 2013 đã xác định rõ, Chính phủ không chỉ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, cơ quan chấp hành của Quốc hội mà còn là cơ quan thực hiện quyền hành pháp (Điều 94). Hiến pháp năm 2013 còn quy định Chính phủ có thẩm quyền trình Quốc hội quyết định thành lập, bãi bỏ bộ, cơ quan ngang bộ; thành lập, giải thể, nhập, chia, điều chỉnh địa giới hành chính... (Điều 96).

### 4. Sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp

Sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp được thể hiện qua các nội dung sau đây:

Đảng đề ra đường lối, chính sách về tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp. Đặc biệt là các quan điểm chỉ đạo của Đảng về đổi mới tổ chức và hoạt động của Tòa án nước ta theo hướng sắp xếp lại hệ thống Tòa án nhân dân, phân định thẩm quyền một cách hợp lý theo nguyên tắc tổ chức Tòa án theo

cấp xét xử, tăng cường năng lực cho thẩm phán và hội thẩm nhân dân[1].

Đảng lãnh đạo về công tác tổ chức, tăng cường trách nhiệm của Tòa án trong hoạt động xét xử nhằm bảo vệ quyền, lợi ích chính đáng của cá nhân, tổ chức, xử lý nghiêm minh, công bằng, đúng pháp luật mọi hành vi vi phạm pháp luật, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức Tòa án trong sạch, vững mạnh, tăng cường cơ sở vật chất phục vụ công tác xét xử của Tòa án.

Đảng đề ra phương hướng đổi mới công tác xét xử của Tòa án, về hình sự, dân sự, kinh tế, hành chính, lao động theo hướng mở rộng tranh tụng tại phiên tòa, coi đây là khâu đột phá của hoạt động tư pháp và thực hiện việc tăng thẩm quyền cho Tòa án cấp huyện[2].

Đảng lãnh đạo công tác xây dựng pháp luật nói chung, các văn bản pháp luật về tổ chức của các cơ quan tư pháp nói riêng; về các luật cơ bản như: Hiến pháp, Bộ luật Hình sự, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân, Luật Tố tụng hành chính, v.v..

---

1. Xem Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII*, Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1997, tr.56-59.

2. *Nghị quyết số 08-NQ/TW ngày 02/01/2002 của Bộ Chính trị về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới.*

Đảng chỉ đạo hoặc cho chủ trương, định hướng xử lý một số vụ việc, vụ án theo quy định[1].

Sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xét xử được thực hiện trên nguyên tắc tôn trọng, bảo đảm thực hiện sự độc lập của Tòa án, bảo đảm pháp chế, công lý trong hoạt động tư pháp; nguyên tắc công bằng, bình đẳng của mọi cá nhân, tổ chức trước pháp luật; tạo điều kiện thuận lợi để cơ quan bảo vệ pháp luật tiến hành các hoạt động tố tụng, mọi hành vi vi phạm pháp luật phải được xử lý nghiêm minh và kịp thời, không để lọt tội phạm, không làm oan người vô tội.

Đảng trực tiếp quản lý công tác tổ chức cán bộ, trong đó có việc xem xét, quyết định nhân sự cán bộ lãnh đạo và thẩm phán Tòa án các cấp.

Phương thức lãnh đạo của Đảng nói trên chủ yếu được thể hiện thông qua quy chế hoạt động của Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư, các Ban cán sự Đảng, Ban Nội chính Trung ương và các cấp ủy đảng ở địa phương. Theo chức năng, nhiệm vụ được giao, Ban cán sự Đảng Tòa án nhân dân tối cao, Ban cán sự Đảng Tòa án nhân dân cấp tỉnh có vai trò nhất định trong việc thực hiện sự lãnh đạo của Đảng

1. *Quyết định số 159-QĐ/TW ngày 28/12/2012 của Bộ Chính trị về chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy của Ban Nội chính Trung ương.*

đối với cơ quan Tòa án nói chung và công tác xét xử nói riêng. Ngoài ra, các đảng bộ, chi bộ được tổ chức trong các đơn vị Tòa án cũng trực tiếp góp phần giáo dục chính trị, tư tưởng đối với cán bộ, đảng viên và phối hợp với lãnh đạo Tòa án trong việc triển khai thực hiện các nhiệm vụ chính trị có liên quan đến công tác xét xử của Tòa án.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp thời gian qua đã thể hiện bước tiến mới trong đổi mới tư duy về tư pháp mà trọng tâm là Tòa án với chức năng xét xử nhân danh công lý, tổ chức bộ máy của Tòa án nhân dân theo hướng chuyên trách hơn, hiệu quả hơn. Trên quan điểm tổng thể, sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của Tòa án thời gian qua đã đạt nhiều thành tựu. Biểu hiện cơ bản như sau:

Về tổ chức, bộ máy của Tòa án nhân dân ngày càng được củng cố và tăng cường. Về xây dựng đội ngũ cán bộ Tòa án, Đảng ta đặc biệt quan tâm, chỉ đạo sát sao, đã có nhiều chủ trương về đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ, đạo đức tư pháp, xử lý nghiêm minh các trường hợp vi phạm pháp luật. Nhìn chung, cán bộ của Tòa án nhân dân có phẩm chất, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ tương ứng với yêu cầu của công việc.

Đồng thời, trong công tác lãnh đạo, các cấp ủy đảng đã giảm hẳn sự can thiệp vào công tác chuyên môn,

nghiệp vụ của Tòa án nhân dân. Nguyên tắc: Đảng chỉ lãnh đạo Tòa án về đường lối, nhiệm vụ chính trị, bảo đảm công bằng, dân chủ, quyền và lợi ích chính đáng của các cá nhân, tổ chức; các cấp ủy đảng không được can thiệp trực tiếp vào công tác nghiệp vụ xét xử; phải tôn trọng và bảo đảm nguyên tắc độc lập xét xử,... trong thời gian qua đã được quán triệt trong các nghị quyết của Đảng. Khi phát hiện có hiện tượng nhiều cấp ủy đảng đã chỉ đạo bằng cách cho ý kiến chi tiết, cụ thể về hướng xét xử, thậm chí có nơi can thiệp quá sâu vào công tác xét xử, Đảng ta đã nhận thấy rõ những khuyết điểm, thiếu sót đó và khẳng định: khi xét xử, Tòa án độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, cần chấm dứt tình trạng một số đồng chí cấp ủy can thiệp vào công tác xét xử của Tòa án.

Đảng lãnh đạo công cuộc cải cách tư pháp đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo vệ công lý, quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, nâng cao hiệu quả đấu tranh phòng, chống tội phạm, tinh thần trách nhiệm của các cơ quan tư pháp trong công tác điều tra, bắt, giam, giữ, truy tố, xét xử, thi hành án. Đảng đã có sự chỉ đạo sát sao đối với hoạt động của Viện kiểm sát nhân dân nhằm bảo đảm thực hiện tốt chức năng công tố và kiểm sát tư pháp. Sắp xếp lại hệ thống Tòa án nhân dân, phân định hợp lý thẩm quyền của Tòa án các cấp. Tăng

cường đội ngũ thẩm phán và hội thẩm nhân dân cả về số lượng và chất lượng. Tổ chức lại cơ quan điều tra và cơ quan thi hành án theo nguyên tắc thu gọn đầu mối. Thành lập Cảnh sát tư pháp[1].

Ngày 02/01/2002, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 08-NQ/TW về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới. Những quan điểm cơ bản về cải cách tư pháp của Đảng đã thể hiện rõ các nguyên tắc, yêu cầu của nền tư pháp trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Nghị quyết số 08-NQ/TW đã xác định những quan điểm, nhiệm vụ cơ bản cần thực hiện trong tiến trình cải cách tư pháp ở nước ta nhằm xây dựng nền tư pháp thực sự vì dân, bảo vệ công lý, quyền, lợi ích của cá nhân, tổ chức, bảo đảm sự nghiêm minh, công bằng, tuân thủ pháp luật trong hoạt động tư pháp. Cần phải xác lập các thủ tục giải quyết các tranh chấp kinh tế bằng Tòa án và trọng tài; thủ tục giải quyết các vụ án hành chính và thành lập các Tòa án hành chính; thủ tục giải quyết thông qua Tòa án các tranh chấp về lao động.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng đã đặc biệt nhấn mạnh về tăng cường trách nhiệm của

1. Xem Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, *Sđd,* tr.133.

cán bộ tư pháp trong điều tra, bắt, giam giữ, truy tố, xét xử, thi hành án, không để xảy ra những hiện tượng oan sai. Cải cách tư pháp tuy còn những yếu kém, hạn chế, song, thời gian qua đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng. Đã có những điều chỉnh nhất định về tổ chức, bộ máy của Tòa án, Viện kiểm sát, các cơ quan điều tra, thi hành án, bổ trợ tư pháp. Nguyên tắc độc lập của Tòa án khi xét xử được quan tâm, củng cố thông qua việc tái lập chế độ bổ nhiệm thẩm phán thay cho chế độ bầu cử, cải thiện đáng kể chế độ, chính sách đãi ngộ đối với thẩm phán.

Hoạt động bổ trợ tư pháp như luật sư, tư vấn pháp luật, trợ giúp pháp lý, công chứng... đã được triển khai, bước đầu đã đem lại nhiều hiệu ứng khả quan trong việc nâng cao ý thức pháp luật, hỗ trợ pháp lý cho các cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp trong việc bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của họ, góp phần bảo đảm an toàn về mặt pháp lý cho các giao dịch dân sự, kinh tế.

Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân đã được củng cố và có những đổi mới bước đầu về tổ chức và hoạt động. Kể từ sau khi Nhà nước ta ban hành Hiến pháp năm 1992, tổ chức và hoạt động của Tòa án nhân dân - cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã có một số đổi mới: chế độ bầu thẩm phán

trước đây đã được thay bằng chế độ bổ nhiệm thẩm phán; trong hệ thống Tòa án nhân dân đã thành lập thêm các tòa chuyên trách (như Tòa hành chính, Tòa lao động, Tòa kinh tế) để đáp ứng điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về cải cách tư pháp, nhiều quy định của pháp luật về tổ chức và hoạt động của Tòa án nhân dân đã được sửa đổi, bổ sung hoặc xây dựng mới, tạo cơ sở pháp lý cho việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Tòa án.

Tổ chức và hoạt động của Viện kiểm sát nhân dân các cấp đã từng bước được củng cố và đổi mới. Kể từ sau Hiến pháp năm 1992, trách nhiệm của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân địa phương có sự thay đổi, theo đó, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân địa phương ngoài việc chịu sự lãnh đạo của Viện trưởng Viện kiểm sát cấp trên, sự lãnh đạo thống nhất của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, còn phải chịu trách nhiệm báo cáo công tác trước Hội đồng nhân dân và trả lời chất vấn của đại biểu Hội đồng nhân dân.

Thực hiện chủ trương cải cách tư pháp, quy định của Hiến pháp năm 2013 về chức năng, nhiệm vụ của Viện kiểm sát đã được điều chỉnh lại nhằm tạo điều kiện cho cơ quan này thực hiện hiệu quả

và hiệu lực chức năng chủ yếu của mình, tránh chồng chéo trong hoạt động với các cơ quan khác của Nhà nước. Theo đó, Viện kiểm sát nhân dân được xác định là cơ quan thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp, góp phần bảo đảm cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất (bỏ chức năng kiểm sát chung việc tuân theo pháp luật). Pháp luật về tổ chức và hoạt động của Viện kiểm sát đã được sửa đổi, bổ sung theo hướng: chính quy hóa đội ngũ kiểm sát viên, quy định cụ thể, chặt chẽ tình hình, thủ tục tuyển chọn, bổ nhiệm kiểm sát viên; trách nhiệm của Viện kiểm sát trong việc giải quyết các vụ án hình sự, dân sự, kinh tế, lao động, hành chính; kiểm sát việc thi hành án và giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo.

Công tác thực hành quyền công tố và kiểm sát điều tra các vụ án hình sự đã có tiến bộ rõ nét. Chất lượng kiểm sát việc lập hồ sơ và chất lượng kháng nghị các vụ án dân sự, hành chính, kinh tế, lao động và các vụ việc khác theo quy định của pháp luật đã từng bước được nâng lên. Viện kiểm sát các cấp đã coi trọng việc rèn luyện phẩm chất, nâng cao trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ kiểm sát. Cơ sở vật chất, trang thiết bị của Viện kiểm sát các cấp đã được cải thiện một bước.

Đối với công tác cán bộ ngành Kiểm sát, Đảng trực tiếp xem xét, quyết định nhân sự cán bộ lãnh đạo và kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân các cấp. Đối với cán bộ lãnh đạo Viện kiểm sát nhân dân các cấp, phương thức lãnh đạo của Đảng chủ yếu thông qua quy chế hoạt động của Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư, các Ban cán sự Đảng, Ban Nội chính Trung ương và các cấp ủy đảng địa phương. Đối với việc bổ nhiệm kiểm sát viên các cấp, Đảng lãnh đạo thông qua Hội đồng tuyển chọn kiểm sát viên, được quy định trong Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014.

**5. Sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật**

Sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật trong thời kỳ đổi mới đã được thể hiện ở những thành tựu quan trọng trên tất cả các lĩnh vực điều chỉnh pháp luật, quản lý xã hội của Nhà nước. Một trong những nội dung cơ bản của đường lối, chính sách của Đảng về phát triển đất nước chính là nhiệm vụ xây dựng, phát triển hệ thống pháp luật mang tính pháp quyền, dân chủ, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế và xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa. Chính nhờ có đường lối lãnh

đạo đúng đắn, phù hợp xu thế thời đại đó của Đảng mà hệ thống pháp luật Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu to lớn trên tất cả các lĩnh vực.

Cùng với sự đổi mới tư duy lý luận về kinh tế, chính trị, tổ chức và quản lý xã hội của Nhà nước, quan điểm về xây dựng và thực hiện pháp luật của Đảng ta cũng đã có nhiều đổi mới, phù hợp với yêu cầu của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, hội nhập quốc tế, bảo vệ quyền con người, quyền công dân.

Trên những nét khái quát nhất, có thể nêu những thành tựu cơ bản về phát triển hệ thống pháp luật trong những năm qua dưới sự lãnh đạo của Đảng như sau:

*- Sự đổi mới tư duy pháp luật của Đảng Cộng sản Việt Nam*

Trong đường lối lãnh đạo Nhà nước và xã hội của Đảng đã thể hiện rõ nét tư duy pháp lý mới của Đảng Cộng sản Việt Nam về vai trò, giá trị của pháp luật đối với quyền, lợi ích của con người và công dân, về mối quan hệ bình đẳng giữa Nhà nước và cá nhân trên cơ sở pháp luật; về nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp và pháp luật. Cùng với các quan điểm về đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, Đảng ta đã ban hành nhiều nghị quyết quan trọng về cải cách pháp luật theo yêu cầu của Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế.

*- Quan điểm của Đảng về xây dựng Hiến pháp dân chủ, pháp quyền và nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp, pháp luật*

Những quan điểm của Đảng về Nhà nước pháp quyền, về cơ chế tổ chức quyền lực nhà nước có sự phân công, phối hợp, kiểm soát quyền lực, về quyền cơ bản của con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân đã được khẳng định trong Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng là cơ sở cho Nhà nước ta tổ chức nghiên cứu để bổ sung, sửa đổi và ban hành Hiến pháp năm 2013.

Trên cơ sở đó, Hiến pháp năm 2013 đã thể hiện sâu sắc, toàn diện tư duy lý luận của Đảng ta về Nhà nước pháp quyền, về vai trò của Hiến pháp, pháp luật và quyền con người, quyền công dân. Hiến pháp năm 2013 là Hiến pháp của thời kỳ đổi mới toàn diện, đã bổ sung những quy định mới thể chế hóa đường lối đổi mới của Đảng về phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, về quyền con người và quy định đầy đủ, có tính khả thi hơn về quyền công dân. Hiến pháp năm 2013 đã quy định nhiều nội dung mới, hợp lý hơn về mô hình tổ chức của bộ máy nhà nước, mối quan hệ giữa các thiết chế nhà nước quan trọng hàng đầu gồm Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ.

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng xác định một trong các đặc trưng cơ bản của xã hội xã hội chủ nghĩa hiện nay là: xây dựng "Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản"[1]. Nhằm cụ thể hóa và tổ chức thực hiện tốt chủ trương xây dựng Nhà nước pháp quyền, trong một thời gian ngắn, Bộ Chính trị đã ban hành hai nghị quyết là Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 (Nghị quyết số 48-NQ/TW) và Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 (Nghị quyết số 49-NQ/TW), mục tiêu chung là nhằm hướng đến việc củng cố và hoàn thiện hệ thống pháp luật tiến tới việc xây dựng thành công mô hình Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta.

Theo Nghị quyết số 48-NQ/TW, nội dung của Chiến lược xây dựng, phát triển hệ thống pháp luật bao gồm các nhóm nhiệm vụ chủ yếu: xây dựng pháp luật; tăng cường năng lực của các thiết chế xây dựng và thi hành

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Sđd,* tr.68.

pháp luật; phát triển hệ thống thông tin và phổ biến, giáo dục pháp luật, tăng cường năng lực tiếp cận của Nhân dân đối với hệ thống pháp luật; cải cách tổ chức và hoạt động của cơ quan tư pháp, trọng tâm là hoạt động xét xử của Tòa án; đề cao kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động của các cơ quan nhà nước; phát triển hệ thống đào tạo nguồn nhân lực làm công tác pháp luật; tăng cường và nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Chiến lược cải cách tư pháp theo tinh thần Nghị quyết số 49-NQ/TW đã đề ra nhiều quan điểm mới, toàn diện, tiến bộ và có tính đột phá, lần đầu tiên được thể hiện trong tiến trình hoàn thiện hóa hệ thống pháp luật nói chung và các cơ quan tư pháp nói riêng. Trải qua hơn 30 năm đổi mới, Việt Nam đã từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật, góp phần quan trọng vào việc thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng về xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Bước chuyển biến cơ bản nhất, rõ nét nhất của hệ thống pháp luật thể hiện ở chỗ, trước đây, Nhà nước quản lý kinh tế, xã hội chủ yếu bằng chính sách, nghị quyết và mệnh lệnh hành chính, sau hơn 30 năm đổi mới, pháp luật đã trở thành công cụ quản lý chủ yếu

của Nhà nước, công cụ bảo vệ, bảo đảm quyền, lợi ích của cá nhân.

Nguyên tắc pháp quyền ngày càng được khẳng định và phát huy hiệu quả trên thực tế. Hoạt động của các cơ quan nhà nước ngày càng trở nên công khai hơn, dân chủ xã hội chủ nghĩa ngày càng được mở rộng, tạo điều kiện để Nhân dân tham gia và thực hiện quyền giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước từ lập pháp, hành pháp đến tư pháp, trong đó có quyền khởi kiện cơ quan nhà nước, nhân viên nhà nước trước Tòa án. Phương châm *Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra* do Đại hội VI của Đảng đề ra, từng bước đã được khẳng định trong thực tế.

Các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành đã bao quát tương đối đầy đủ các lĩnh vực của đời sống xã hội, đáp ứng cơ bản các tiêu chí của hệ thống pháp luật về tính đồng bộ, thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch. Các văn bản quy phạm pháp luật đã tập trung vào sáu định hướng được xác định trong Nghị quyết số 48-NQ/TW, thể hiện tư duy lập pháp mới nhằm bảo đảm sự phát triển cân đối, đồng bộ các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng, môi trường, bảo vệ quyền con người phù hợp với yêu cầu phát triển bền vững của đất nước.

Hệ thống pháp luật đã được sửa đổi, bổ sung, tạo cơ sở cho việc quản lý nhà nước bằng pháp luật, thúc đẩy

sự phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đáp ứng nhu cầu hội nhập quốc tế. Nguyên tắc pháp quyền từng bước được đề cao và phát huy hiệu quả trên thực tế. Trong các nhiệm kỳ Quốc hội khóa IX đến khóa XIII, số văn bản luật và pháp lệnh được ban hành gấp nhiều lần so với tất cả các nhiệm kỳ trước cộng lại.

Trước tiên, phải nói đến sự đổi mới trong tư duy và cách làm chương trình, kế hoạch xây dựng pháp luật của Quốc hội và Chính phủ. Chính phủ đã xây dựng kế hoạch hằng năm về công tác xây dựng pháp luật. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 và sau đó là Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 đã tạo cơ sở cho bước đổi mới có tính đột phá nhằm khắc phục tính hành chính, hình thức của hoạt động đề xuất, "ghi danh" vào chương trình làm luật, biến quá trình xây dựng chương trình, kế hoạch lập pháp, lập quy trở thành một quá trình mang tính khoa học - thực tiễn cao[1].

1. Xem Dương Thị Thanh Mai, Nguyễn Văn Hiển: *"Một số đánh giá tình hình thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam"*, http://luathoc.cafeluat.com/showthread.php/19500-LLPL-2010-10-Mot-so-danh-gia-tinh-hinh-thuc-hien-Nghi-quyet-48NQ-TW-ve-chien-luoc-xay-dung-va-hoan-thien-he-thong-phap-luat-Viet-Nam, 2010.

Hoạt động lập pháp có nhiều tiến bộ cả về số lượng và chất lượng, bước đầu đáp ứng yêu cầu của công cuộc phát triển đất nước, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, hội nhập quốc tế. Nội dung các vấn đề được quy định trong các luật, bộ luật đã cơ bản bao quát các lĩnh vực của đời sống, từ kinh tế, văn hóa, xã hội, giáo dục, khoa học, công nghệ, quốc phòng, an ninh, đối ngoại đến tổ chức bộ máy nhà nước, phòng chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

Chất lượng về nội dung của các văn bản quy phạm pháp luật có những tiến bộ đáng kể. Các văn bản quy phạm pháp luật đã và đang dần dần tiếp cận gần hơn với những tiêu chí của một văn bản quy phạm pháp luật tốt, nghĩa là đã thể hiện các giá trị chính trị - kinh tế - xã hội ở trong nước, đồng thời, chứa đựng các giá trị nhân loại được thừa nhận chung.

*- Các luật, pháp lệnh đã phù hợp hơn với những yêu cầu khách quan của đời sống xã hội, ý chí, nguyện vọng của Nhân dân*

Có được kết quả này là do trong quá trình xây dựng pháp luật đã có sự tham gia rộng rãi của các tầng lớp nhân dân, đặc biệt là các chủ thể có liên quan trực tiếp đến việc thi hành các văn bản pháp luật tương ứng. Dân chủ trong hoạt động xây dựng pháp luật là một trong những điều kiện quan trọng bảo đảm chất lượng,

sự phù hợp cuộc sống của các văn bản pháp luật: việc đơn giản hóa thủ tục thành lập doanh nghiệp thể hiện trong các quy định của Luật Doanh nghiệp, việc làm rõ các quyền của người sử dụng đất và tạo điều kiện cho hoạt động chuyển đổi, chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong Luật Đất đai, các quy định tạo cơ sở pháp lý hình thành thị trường điện lực trong Luật Điện lực, việc tăng cường và tạo cơ chế cho Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, đại biểu Quốc hội tiến hành giám sát đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước thể hiện trong Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân, v.v..

Một trong những yêu cầu cần thiết đặt ra đối với hệ thống pháp luật Việt Nam trong quá trình hội nhập quốc tế là bảo đảm tính minh bạch, công khai. Đối với pháp luật, minh bạch đó là tính rõ ràng, ổn định, có thể dự đoán trước của các quy phạm pháp luật trong các đạo luật hay pháp lệnh. Nhờ tính rõ ràng, ổn định, có thể dự đoán được của các quy phạm pháp luật mà quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể được bảo vệ, hạn chế được sự lợi dụng của các bên quan hệ, nhất là sự lộng quyền, lạm quyền từ phía cơ quan hay cá nhân trong bộ máy nhà nước.

Hệ thống pháp luật nước ta về cơ bản đã tạo dựng được khung pháp luật phục vụ cho việc phát triển nền

kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, từng bước thay thế cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung, mệnh lệnh hành chính bao cấp trước đây, đồng thời, tạo cơ sở pháp lý cho việc đổi mới toàn diện đất nước. Điều đó được thể hiện trên những vấn đề cơ bản như:

*a)* Tạo lập khuôn khổ pháp lý cho việc phát triển nền kinh tế thị trường, xác định chế độ sở hữu và các hình thức sở hữu, địa vị pháp lý của các doanh nghiệp, thương gia, quyền tự do kinh doanh, quyền tự do ký kết hợp đồng, các cơ chế khuyến khích và bảo đảm đầu tư; cơ bản xóa bỏ chế độ Nhà nước độc quyền về ngoại thương; giảm dần sự can thiệp của cơ quan nhà nước bằng các biện pháp hành chính và các quan hệ dân sự, kinh tế, thương mại nói chung và các hoạt động của các doanh nghiệp nói riêng.

Hệ thống pháp luật tuy còn nhiều hạn chế, song, cũng đã thể hiện tư duy lập pháp mới trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh đã tập trung vào những lĩnh vực trọng điểm có ý nghĩa then chốt, tạo sự bứt phá đối với công cuộc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong thời gian qua.

*b)* Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, tạo cơ sở pháp lý cho việc bảo vệ, thúc đẩy và phát triển quyền con người, quyền công dân.

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội ở nước ta và trong các Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc của Đảng lần thứ VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII đều xác định: Nhà nước ta định ra các đạo luật quy định quyền con người, quyền công dân, bên cạnh các luật về kinh tế, Nhà nước cần ưu tiên xây dựng các luật về quyền công dân. Các quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân được quy định trong Hiến pháp và luật. Các quyền con người về dân sự, chính trị; các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa; quyền của nhóm đối tượng dễ bị tổn thương trong xã hội như quyền của trẻ em, quyền của phụ nữ, quyền của người cao tuổi đã được thể hiện ngày càng rõ nét trong nội dung hệ thống pháp luật Việt Nam, ngày càng phù hợp với các quy định quốc tế về quyền con người mà Việt Nam đã ký kết.

*c)* Hệ thống pháp luật Việt Nam ngày càng hoàn thiện, hài hòa, thống nhất với giá trị pháp lý chung của quốc tế và khu vực.

Các văn bản pháp luật được Nhà nước Việt Nam ban hành trong thời gian qua đều thể hiện nguyên tắc tôn trọng các cam kết, các điều ước quốc tế. Mặt khác, sự hợp tác quốc tế trong xây dựng pháp luật, sự tiếp nhận những giá trị, tinh hoa của nhân loại trong xây dựng pháp luật trên cơ sở bảo đảm sự hài

hòa giữa văn hóa truyền thống và hiện đại là yêu cầu mang tính nguyên tắc được quán triệt trong quá trình lập pháp, thi hành và áp dụng pháp luật. Điều này có thể nhận thấy trong sự gắn kết giữa mục tiêu và các nguyên tắc của hệ thống pháp luật Việt Nam với mục tiêu và các nguyên tắc của Hiến chương Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) cũng như các văn kiện quốc tế khác. Việt Nam đã và đang tiến hành hoàn thiện hệ thống pháp luật của mình phù hợp với cam kết khi gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) về sở hữu trí tuệ, hệ thống thuế, pháp luật đầu tư, pháp luật doanh nghiệp..., cải cách hệ thống thủ tục hành chính, thủ tục tố tụng tư pháp, hệ thống trọng tài, luật sư..., pháp luật cạnh tranh chống độc quyền, pháp luật bảo vệ người tiêu dùng, luật phá sản, v.v..

*d)* Dân chủ hóa đời sống xã hội từng bước được mở rộng, không những tạo điều kiện để Nhân dân tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước mà còn được thể hiện ngay trong hoạt động của cơ quan nhà nước. Vai trò của báo chí, của các tổ chức chính trị - xã hội và các tổ chức đoàn thể quần chúng ngày càng được tăng cường.

*đ)* Tạo cơ sở pháp lý cần thiết để từng bước thực hiện công bằng xã hội, phát huy và giữ gìn bản sắc văn hóa dân tộc, phát triển khoa học - công nghệ và bảo vệ môi trường.

*- Quy trình xây dựng luật, pháp lệnh đã có những đổi mới quan trọng*

Trong những năm qua, trên cơ sở đường lối lãnh đạo của Đảng về xây dựng, phát triển pháp luật, trong hoạt động lập pháp của Quốc hội đã có sự đổi mới về quy trình lập pháp để bảo đảm chất lượng, hiệu quả. Đổi mới quy trình lập pháp được xem là yếu tố quyết định đến hiệu quả của hoạt động lập pháp của Quốc hội.

Quy trình lập pháp được quy định cụ thể trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008, nay là Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015. Trước tiên, phải nói đến sự đổi mới trong tư duy và cách làm chương trình, kế hoạch xây dựng pháp luật của Quốc hội và Chính phủ.

*Việc đơn giản hóa hình thức và đổi mới quy trình soạn thảo, ban hành văn bản quy phạm pháp luật* là một kết quả quan trọng tiếp theo của việc đổi mới tư duy lập pháp theo tinh thần Nghị quyết số 48-NQ/TW. Theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008, nay là Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, thẩm quyền ban hành và hình thức văn bản quy phạm pháp luật đã được cải cách theo hướng đơn giản hóa, mỗi cơ quan thuộc hệ thống hành pháp và tư pháp ở Trung ương chỉ có thẩm quyền ban hành một (thay vì trước đây là từ hai đến ba) hình thức văn bản quy phạm pháp luật.

Quy trình xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã có những cải cách khá cơ bản như: việc đánh giá dự báo tác động kinh tế - xã hội của văn bản được thực hiện ở cả giai đoạn đề nghị xây dựng văn bản (luật, pháp lệnh, nghị định) và giai đoạn soạn thảo văn bản; tăng cường tính dân chủ, công khai, minh bạch của hoạt động lập pháp bằng việc thu hút sự tham gia của Nhân dân vào các giai đoạn soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, thông qua dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, đồng thời quy định trách nhiệm giải trình của cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp thu ý kiến đóng góp, phản biện của cơ quan, tổ chức, cá nhân; áp dụng kỹ thuật "một văn bản sửa nhiều văn bản" để nâng cao tính hiệu quả, đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật, v.v..

*- Về tổ chức thi hành pháp luật*

Cùng với sự lãnh đạo về xây dựng pháp luật, Đảng đã thực hiện sự lãnh đạo đối với công tác tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước nhằm đảm bảo hiệu lực, hiệu quả điều chỉnh của pháp luật. Đặc biệt là sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013. Dưới sự lãnh đạo của Đảng, Nhà nước ta đã xây dựng, ban hành được nhiều văn bản pháp luật quan trọng như Bộ luật Hình sự, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Tổ chức

Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương; Luật Doanh nghiệp, v.v..

Sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước được thể hiện trong nhiều văn kiện quan trọng, đặc biệt là trong nội dung Nghị quyết số 48-NQ/TW, Nghị quyết số 49-NQ/TW.

Để thực hiện tốt hơn chức năng tổ chức thi hành pháp luật trên phạm vi cả nước, Chính phủ đã giao cho Bộ Tư pháp chức năng giúp Chính phủ quản lý nhà nước về thi hành pháp luật với nhiệm vụ theo dõi chung về thi hành pháp luật và đôn đốc các bộ, ngành, địa phương theo dõi việc thi hành pháp luật để định kỳ báo cáo Chính phủ về tình hình thi hành pháp luật thuộc phạm vi quản lý của mình, đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật. Thủ tướng Chính phủ đã ký phê duyệt Đề án triển khai thực hiện công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật[1], làm cơ sở cho việc triển khai một cách hiệu quả công tác này.

Phát triển hệ thống thông tin và tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, tăng cường khả năng tiếp cận pháp luật, các loại hình dịch vụ pháp luật của Nhân dân.

---

1. Ban hành kèm theo Quyết định số 1987/QĐ-TTg ngày 30/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ.

Đồng thời với hoạt động xây dựng, hoàn thiện pháp luật, Đảng đã chỉ đạo công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, tăng cường hệ thống thông tin pháp luật, dịch vụ pháp luật, bảo đảm khả năng tiếp cận pháp luật cho Nhân dân. Chính phủ đảm nhận trách nhiệm thống nhất quản lý công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, theo dõi việc thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước. Trong thời gian qua, Bộ Tư pháp đã và đang phối hợp cùng với các bộ, ngành, cơ quan Trung ương, các tổ chức chính trị - xã hội tích cực triển khai nhiều hoạt động thông tin, tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật phù hợp với yêu cầu của từng giai đoạn theo các chương trình 5 năm và kế hoạch hằng năm của Chính phủ phù hợp với nội dung, kế hoạch và lộ trình triển khai Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật theo tinh thần Nghị quyết số 48-NQ/TW.

## III. NHỮNG HẠN CHẾ TRONG SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG ĐỐI VỚI NHÀ NƯỚC VÀ XÃ HỘI

### 1. Về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội

Trong công cuộc đổi mới, vai trò lãnh đạo của Đảng và năng lực quản lý xã hội của Nhà nước ta đã được khẳng định qua những thành tựu to lớn về kinh tế, văn hóa, xã hội mà Việt Nam đã đạt được. Tuy vậy, so

với yêu cầu của sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, hội nhập quốc tế và phát triển đất nước thì vẫn còn nhiều hạn chế, yếu kém. Để có thể đưa ra những quan điểm và giải pháp về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội, cần phân tích những hạn chế chủ yếu trong sự lãnh đạo của Đảng thời gian qua cũng như một số hạn chế trong tổ chức, hoạt động của Nhà nước, hệ thống pháp luật, hệ thống chính trị.

Trên cơ sở tổng kết thực tiễn công tác xây dựng Đảng qua 5 năm thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng, Báo cáo Chính trị của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI trình Đại hội XII của Đảng đã chỉ rõ những khuyết điểm, hạn chế chủ yếu về sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội. Trên quan điểm tổng thể, có thể thấy những khuyết điểm, yếu kém chủ yếu như: việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa còn chậm và 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"[1].

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Sđd,* tr.197.

Chậm xây dựng các cơ chế phối hợp giữa các tổ chức trong hệ thống chính trị. Đồng thời, còn thiếu những quy định cụ thể bảo đảm thực hiện đúng đắn nguyên tắc tập trung dân chủ, phát huy dân chủ trong Đảng. Đối với các cơ quan nhà nước, năng lực xây dựng thể chế còn hạn chế, hệ thống luật pháp, cơ chế, chính sách chưa đồng bộ, thống nhất. Sự lãnh đạo của Đảng chưa đáp ứng yêu cầu của quá trình đổi mới tổ chức và hoạt động của Nhà nước, còn tình trạng buông lỏng và bao biện, chồng chéo nên chưa phát huy tốt vai trò lãnh đạo của Đảng và hiệu lực điều hành của bộ máy nhà nước.

Nhiều tổ chức đảng còn thiếu sự quan tâm lãnh đạo hoạt động quản lý nhà nước trên các lĩnh vực trong cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa theo yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Các quy chế cụ thể về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị nói chung và đối với bộ máy nhà nước nói riêng còn chậm được đổi mới, hoàn thiện.

Quan hệ trong nội bộ Đảng, quan hệ giữa Đảng và Nhân dân còn nhiều mặt chưa được củng cố vững chắc, hiện tượng quan liêu, xa dân còn phổ biến, hiện tượng mất đoàn kết trong cấp ủy đảng ở một số nơi chưa được khắc phục triệt để, chưa ngăn chặn được

bệnh quan liêu, tham nhũng trong bộ máy cơ quan công quyền, v.v..

Hạn chế được thể hiện trong việc xây dựng, ban hành và thực hiện nghị quyết của các tổ chức đảng. "Chưa khắc phục được tình trạng ban hành nhiều nghị quyết; một số nghị quyết nội dung thiếu tính khả thi, chưa tính kỹ nguồn lực và điều kiện thực hiện. Chưa thật tập trung lãnh đạo, chỉ đạo tổ chức thực hiện, kiểm tra, giám sát, sơ kết, tổng kết việc thực hiện nghị quyết; một số nghị quyết chậm đi vào cuộc sống"[1]. Công tác tổ chức học tập và triển khai thực hiện nghị quyết của Đảng còn nhiều hạn chế, ở nhiều nơi chương trình hành động còn rập khuôn, thiếu cụ thể, thiếu sáng tạo và còn nặng về lý luận chung, chưa gắn với thực tiễn cuộc sống. Do vậy, hiệu quả học tập và đặc biệt là công tác thực hiện nghị quyết chưa cao.

Trong hoạt động lãnh đạo chính quyền, đoàn thể, các cấp ủy đảng cơ sở chưa coi trọng đúng mức công tác kiểm tra, nhất là kiểm tra thực hiện nghị quyết, chấp hành chính sách. Về đường lối, các cấp ủy đảng có nhiệm vụ phải tổ chức định kỳ tiếp xúc, đối thoại với quần chúng, nhưng trên thực tế, rất ít khi những cuộc đối thoại, tiếp xúc này được thực hiện. Việc phối hợp

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Sđd,* tr.197.

giữa kiểm tra của Đảng với thanh tra của Nhà nước chưa chặt chẽ. Tham nhũng vẫn đang hoành hành, gây ảnh hưởng không tốt đến uy tín của Đảng và Nhà nước, các vụ tham nhũng lớn vẫn chủ yếu do quần chúng hay báo chí phát hiện.

Tình trạng báo cáo sai sự thật, tăng thành tích, giấu khuyết điểm còn phổ biến nhưng chưa xử lý nghiêm khắc. Các cấp ủy đảng có biết, song chưa đề ra và triển khai thực hiện để chỉ đạo chính quyền, đoàn thể rút kinh nghiệm và chấm dứt hiện tượng này.

Một trong những hạn chế, bất cập kéo dài trong thực tiễn vẫn chưa giải quyết được, đó là tình trạng tổ chức đảng buông lỏng lãnh đạo, hoặc bao biện làm thay. Sự phân định chưa rõ ràng trách nhiệm giữa tập thể và cá nhân, giữa cấp trên và cấp dưới dẫn đến đùn đẩy trách nhiệm cho nhau. Chưa khắc phục được tình trạng Nhà nước hóa các cơ quan của Đảng, hình thức hóa Nhà nước.

Đối với hệ thống chính trị, với vị trí, vai trò là hạt nhân lãnh đạo, song trên thực tế, nhiều tổ chức đảng cơ sở chưa thực sự phát huy được vai trò này. Trong hoạt động thực tiễn, hệ thống chính trị và từng bộ phận của hệ thống đó còn bộc lộ nhiều yếu kém, chất lượng và hiệu quả hoạt động của bộ máy chưa cao; chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, mối quan hệ giữa các tổ chức

chưa được phân định rành mạch; chậm nghiên cứu làm rõ vấn đề về tổ chức và phương thức hoạt động, lề lối làm việc của các bộ phận trong hệ thống chính trị, nhất là mối quan hệ Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý trong điều kiện đảng duy nhất cầm quyền.

Mặc dù Đảng ta đã có nhiều nghị quyết bàn về đổi mới hệ thống chính trị nói chung và về xây dựng, chỉnh đốn Đảng nói riêng, nhưng lý luận về đảng cầm quyền, hơn nữa lại cầm quyền trong điều kiện xây dựng nền 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 đang còn nhiều vấn đề phải tiếp tục nghiên cứu.

Các cấp ủy đảng cơ sở chưa thực sự coi trọng đổi mới phong cách, lề lối làm việc. 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 chậm đổi mới; hội họp vẫn nhiều và có sự trùng lặp về nội dung, hình thức triển khai, gây lãng phí thời gian, công sức.

Những vi phạm của tổ chức đảng được biểu hiện ở những điểm chủ yếu như: thiếu trách nhiệm trong

lãnh đạo, chỉ đạo, coi thường nguyên tắc tổ chức và sinh hoạt Đảng; buông lỏng công tác quản lý, giáo dục, rèn luyện cán bộ, đảng viên. Khi vụ việc xảy ra rồi thì tổ chức kiểm điểm qua loa, trong kiểm điểm không dám nhìn thẳng vào sự thật để xem xét, kết luận, nể nang, né tránh dẫn đến việc xử lý kỷ luật ở một số tổ chức đảng không nghiêm, làm hạn chế tác dụng phòng ngừa, giáo dục. Tình trạng cục bộ, bè phái, mất đoàn kết, mất dân chủ hoặc dân chủ hình thức xảy ra nghiêm trọng. Hiện tượng thủ tiêu đấu tranh tăng lên, tự giác phê bình và tự phê bình giảm sút. Hiện tượng bao che cho những hành động sai trái của một số cán bộ, đảng viên trong tổ chức, tình trạng độc đoán, chuyên quyền, ức hiếp quần chúng dưới mọi hình thức, thủ đoạn... khiến cán bộ, đảng viên và quần chúng bất bình, khiếu kiện kéo dài, phức tạp[1].

Công tác tổ chức tuy có đổi mới nhưng còn chậm, có một số biểu hiện trì trệ, yếu kém, bất cập, chưa đáp ứng được yêu cầu tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và hiệu lực quản lý, điều hành của Nhà nước trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

Về tổng thể, mặc dù đã đạt được nhiều thành tựu trong sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước nhưng

1. Xem Nguyễn Văn Giang, Đinh Ngọc Giang: *Thực hiện nguyên tắc Đảng hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật ở Việt Nam giai đoạn hiện nay*, *Sđd,* tr.102-103.

so với yêu cầu của xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa thì vẫn còn bộc lộ nhiều hạn chế, yếu kém. Việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng còn chậm, chưa đồng bộ với đổi mới tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị, đổi mới kinh tế.

Về công tác lý luận của Đảng, có nhiều vấn đề lý luận đặt ra từ thực tiễn như kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, vấn đề sở hữu, vấn đề nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, vấn đề kiểm soát quyền lực nhà nước,... chưa được giải thích thỏa đáng. Phương thức lãnh đạo của Đảng còn hạn chế, chưa đáp ứng được đòi hỏi trong thời kỳ mới, chưa theo kịp yêu cầu của công cuộc đổi mới toàn diện[1].

## 2. Về công tác cán bộ

Vai trò lãnh đạo của Đảng trong công tác cán bộ nhà nước và đoàn thể xã hội còn nhiều hạn chế, yếu kém, chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, xây dựng và thực hiện pháp luật trong bối cảnh hội nhập quốc tế, nhiều vụ việc vi phạm pháp luật của cán bộ, đảng viên gây ra những hậu quả nghiêm trọng, đặc biệt nghiêm trọng.

1. Xem Lê Hữu Nghĩa, Bùi Đình Bôn (đồng chủ biên): *Thẩm quyền và trách nhiệm của Đảng cầm quyền và Nhà nước trong việc thực hiện quyền lực của nhân dân*, *Sđd,* tr.164-165.

Đội ngũ cán bộ, đảng viên còn nhiều hạn chế, yếu kém cả phương diện đạo đức, lối sống, trình độ chuyên môn nghiệp vụ, tinh thần trách nhiệm, ý thức pháp luật; tính chuyên nghiệp, trình độ, năng lực áp dụng, thi hành pháp luật. Tình trạng tham nhũng, quan liêu vẫn còn khá phổ biến, việc vi phạm quyền dân chủ đối với Nhân dân có nơi khá nghiêm trọng.

Còn nhiều yếu kém trong công tác đánh giá cán bộ, đảng viên cả về ưu điểm, khuyết điểm. Nhận thức về tiêu chuẩn, tiêu chí, hình thức và phương pháp đánh giá cán bộ còn nhiều hạn chế, chưa thực sự lấy kết quả hoàn thành nhiệm vụ làm thước đo chủ yếu về phẩm chất và năng lực cán bộ. Công tác quy hoạch cán bộ trong mấy năm qua tuy đã có những bước tiến quan trọng, nhưng vẫn còn bộc lộ hạn chế, thiếu sót.

Những biểu hiện vi phạm pháp luật chủ yếu trong đội ngũ cán bộ, đảng viên thường liên quan đến lĩnh vực kinh tế, xảy ra nhiều hơn so với các lĩnh vực của đời sống xã hội với nội dung vi phạm đa dạng, phức tạp, tính chất, mức độ nghiêm trọng.

Vi phạm trong công tác tổ chức cán bộ như trong tuyển dụng công chức, thi đua, khen thưởng, chính sách, chế độ; nạn chạy chức, chạy quyền... còn xảy ra với nhiều hiện tượng cán bộ, đảng viên lợi dụng chức vụ, quyền hạn vùi dập, ức hiếp, trả thù, những nhiễu

quần chúng hoặc người tố cáo; tiếp tay, bao che cho tội phạm; lợi dụng sự sơ hở của luật pháp, chính sách, cơ chế và sự yếu kém, buông lỏng trong quản lý để hoạt động vì vụ lợi, sống buông thả.

Nhiều cán bộ, đảng viên đã có hành vi phạm tội nghiêm trọng, sa sút về lối sống, đạo đức, gây bất bình trong dư luận xã hội, công tác xử lý vi phạm chưa kịp thời, nghiêm minh. Một số cán bộ, kể cả cán bộ cao cấp của Đảng, Nhà nước sống buông thả, vi phạm nghiêm trọng về phẩm chất, đạo đức.

So với yêu cầu của sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, chất lượng, năng lực chuyên môn và ý thức trách nhiệm của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức chưa đáp ứng được. Nhìn chung, hiện nay đang diễn ra tình trạng hẫng hụt cán bộ kế nhiệm đáp ứng tiêu chuẩn.

### 3. Về nhận thức và thể chế hóa nguyên tắc, cơ chế tổ chức quyền lực nhà nước

Quan điểm về sự thống nhất quyền lực nhà nước, đồng thời có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp chưa được làm rõ về nội dung pháp lý, nên còn có những nhận thức khác nhau, cụ thể là: Quyền lực nhà nước thống nhất tập trung vào Quốc hội; chỉ có Nhân dân mới là chủ thể duy nhất

và tối cao của quyền lực nhà nước và do vậy tập trung quyền lực nhà nước phải hiểu là toàn bộ quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân; khi nói quyền lực nhà nước thống nhất thì phải hiểu sự thống nhất chính là ở mục tiêu chính trị, nội dung chính trị mà mỗi thiết chế (Quốc hội, Chính phủ, Tòa án) đều phải tuân thủ[1].

Xét về bản chất, mặc dù giữ vai trò lãnh đạo Nhà nước và xã hội, nhưng chức năng lãnh đạo của Đảng không giống với chức năng quản lý của Nhà nước. Đảng có trách nhiệm, thẩm quyền trong phạm vi chức năng lãnh đạo, tức là trong phạm vi định hướng và kiểm tra (hoạt động của bộ máy nhà nước), còn Nhà nước có thẩm quyền, trách nhiệm trong phạm vi chức năng quản lý, điều hành có tính chất công quyền việc thực hiện chính sách, pháp luật, chiến lược, quy hoạch phát triển đất nước. Các tổ chức đảng thực hiện chức năng lãnh đạo thì không được làm thay hay can thiệp, áp đặt đối với những công việc thuộc thẩm quyền, trách nhiệm quản lý, điều hành của các cơ quan nhà nước. Các cá nhân trong bộ máy nhà nước chịu trách nhiệm pháp lý về mọi quyết định, hành vi của mình. Đồng thời, bộ máy nhà nước thực hiện chức năng quản lý nhà nước phải tuân thủ sự lãnh đạo của Đảng thông

1. Xem Lê Hữu Nghĩa, Bùi Đình Bôn (đồng chủ biên): *Thẩm quyền và trách nhiệm của Đảng cầm quyền và Nhà nước trong việc thực hiện quyền lực của nhân dân*, *Sđd,* tr.168.

qua các hoạt động định hướng và kiểm tra. Do vậy, vấn đề đặt ra là nên nhận thức về bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng đối với bộ máy nhà nước như thế nào cho đúng. Trong thực tiễn, vấn đề này nhiều khi được hiểu là các cơ quan nhà nước phải có trách nhiệm báo cáo, xin ý kiến và chờ ý kiến chỉ đạo của cấp ủy mới được triển khai thực hiện. Cách hiểu này rõ ràng là sai với bản chất của nguyên tắc bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước. Không phải mọi vấn đề của bộ máy nhà nước cứ phải thông qua Bộ Chính trị, Ban Bí thư mới là có sự lãnh đạo của Đảng[1].

Qua nghiên cứu, khảo sát thực tiễn, nhóm tác giả cuốn sách chuyên khảo: "*Thẩm quyền và trách nhiệm của Đảng cầm quyền và Nhà nước trong việc thực hiện quyền lực của nhân dân*" đã chỉ ra những biểu hiện chủ yếu của sự chồng chéo, trùng lặp giữa thẩm quyền, trách nhiệm của các tổ chức đảng và các cơ quan nhà nước ở dạng tĩnh và dạng động[2]. Theo đó, sự chồng chéo này có thể thấy rõ trong cách thức lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của một số cơ quan nhà nước trong các lĩnh vực lập pháp, hành pháp, tư pháp. Sự phân định giữa chức năng lãnh đạo chính trị của Đảng và chức năng quản lý, điều hành của Nhà nước không

1, 2. Xem Lê Hữu Nghĩa, Bùi Đình Bôn (đồng chủ biên): *Thẩm quyền và trách nhiệm của Đảng cầm quyền và Nhà nước trong việc thực hiện quyền lực của nhân dân*, *Sđd,* tr.175.

rõ ràng đã dẫn đến tình trạng tổ chức đảng "lấn sân", bao biện, làm thay cơ quan nhà nước. Có tình trạng tổ chức đảng bị "nhà nước hoá", "quan liêu hoá", cơ quan nhà nước thì không có thực quyền, bị "vô hiệu hoá", hoạt động một cách thụ động, hình thức.

Biểu hiện rõ nhất của sự chồng chéo, trùng lặp chức năng giữa Đảng, Chính phủ và chính quyền địa phương các cấp hiện nay là trong lĩnh vực tổ chức cán bộ. Dưới dạng "tĩnh" tức là trong hệ thống văn bản của Đảng và Nhà nước quy định về công tác tổ chức cán bộ và dạng "động" - ở việc triển khai các văn bản của Đảng và Nhà nước vào thực tiễn. Ở dạng "tĩnh", có thể chỉ ra một số biểu hiện của sự chồng chéo như: trên thực tế đang tồn tại và có hiệu quả thi hành hai hệ thống văn bản của Đảng và Nhà nước cùng quy định, hướng dẫn về tổ chức cán bộ; đồng thời, giữa hai hệ thống văn bản lại thiếu sự liên thông, thống nhất khiến cho các cơ quan làm công tác tổ chức cán bộ của Đảng và Nhà nước gặp khó khăn, lúng túng khi tổ chức thực hiện. Đồng thời, trong cùng một văn bản của một trong hai hệ thống nêu trên lại chứa đựng những quy định khó hiểu, khó vận dụng.

Ở dạng "động", biểu hiện rõ nhất của sự chồng chéo, trùng lặp chính là tình trạng cấp ủy đảng bao biện, làm thay cơ quan nhà nước ở hầu khắp các khâu trong công tác tổ chức cán bộ. Trong nhiệm kỳ Đại hội đại

biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng, các phương tiện thông tin đại chúng đưa tin liên quan đến đồng chí Bí thư Tỉnh ủy một tỉnh về việc chạy chức, chạy quyền ở tỉnh đó. Kết quả xác minh, kiểm tra của Ủy ban Kiểm tra Trung ương và Bộ Nội vụ cho thấy, khi sắp xếp các nhân sự lãnh đạo các cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân tỉnh, đồng chí Bí thư Tỉnh ủy tự quyết định mà không xem xét, căn cứ vào tờ trình dự kiến nhân sự của Ban Tổ chức Tỉnh ủy và Sở Nội vụ.

Về phía bộ máy nhà nước, cũng còn tình trạng hạn chế về việc phân định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước, các chức danh chủ chốt chưa thật sự rõ ràng, dẫn đến sự chồng chéo về nhiệm vụ và quyền hạn. Đặc biệt là cơ chế xác định và áp dụng trách nhiệm pháp lý đối với các vụ việc vi phạm pháp luật.

**4. Về hiệu lực, hiệu quả quản lý xã hội của Nhà nước, năng lực phục vụ xã hội của các cơ quan nhà nước**

Trong thực tiễn tổ chức bộ máy nhà nước và cơ chế vận hành của quyền lực nhà nước chưa thực sự tạo ra sự đồng bộ, ăn khớp và chưa phát huy hết hiệu lực, hiệu quả của bộ máy nhà nước. Do vậy, khi xảy ra vi phạm rất khó xác định trách nhiệm pháp lý đối với các cá nhân vi phạm pháp luật. Chưa có sự phân định rạch ròi về chức năng, nhiệm vụ của một số cơ quan nhà nước, dẫn đến

sự chồng chéo, trách nhiệm cá nhân, trách nhiệm người đứng đầu cũng chưa được xác định rõ ràng.

So với yêu cầu của sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, chất lượng, năng lực chuyên môn và ý thức trách nhiệm của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức chưa đáp ứng được. Nhiều cán bộ, đảng viên đã có hành vi phạm tội nghiêm trọng, sa sút về đạo đức, lối sống gây bất bình trong dư luận xã hội.

Cải cách hành chính còn nhiều yếu kém, hạn chế, chậm trễ xét theo yêu cầu hội nhập, phát triển kinh tế, xã hội và các nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền. Cải cách tư pháp còn chậm, chưa đồng bộ, còn để xảy ra nhiều vi phạm pháp luật trong hoạt động điều tra, giam giữ, truy tố, xét xử và thi hành án. Tình trạng án tồn đọng, án bị hủy còn nhiều. Nhiều trường hợp cán bộ, công chức, viên chức phạm tội nghiêm trọng nhưng chưa được xử lý nghiêm minh, kịp thời và công bằng, gây bất bình trong dư luận xã hội. Công tác điều tra, giam giữ, truy tố, xét xử trong một số trường hợp chưa chính xác[1].

---

1. Xem Nguyễn Khắc Nhật: *"Xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa theo tinh thần Văn kiện Đại hội XI của Đảng"*, Tạp chí *Cộng sản* (điện tử) ngày 17/7/2012, http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen/2012/16996/Xay-dung-hoan-thien-Nha-nuoc-phap-quyen-xa-hoi-chu-nghia.aspx.

Công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí vẫn chưa đạt yêu cầu về mục tiêu đề ra là ngăn chặn, từng bước đẩy lùi tham nhũng, lãng phí. Tham nhũng, lãng phí vẫn còn nghiêm trọng, với những biểu hiện tinh vi, phức tạp, xảy ra trên nhiều lĩnh vực, nhiều cấp, nhiều ngành, nhất là trong các lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai, tài nguyên, khoáng sản; đầu tư xây dựng cơ bản; quản lý ngân sách; thu thuế, phí; quản lý, sử dụng vốn, tài sản trong doanh nghiệp nhà nước; tín dụng, ngân hàng; công tác cán bộ; quan hệ giữa các cơ quan nhà nước với người dân, doanh nghiệp, v.v..

Tình trạng tham nhũng, lãng phí gây bức xúc trong xã hội và là thách thức lớn đối với sự lãnh đạo của Đảng, quản lý của Nhà nước. Nhiều cấp ủy, tổ chức đảng, chính quyền và người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị chưa thực hiện tốt trách nhiệm lãnh đạo, chỉ đạo công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí. Vai trò của nhiều chi bộ, tổ chức cơ sở đảng chưa được thể hiện, một số cán bộ lãnh đạo, quản lý ở các cấp, các ngành, kể cả cấp Trung ương chưa nêu gương về đạo đức, lối sống, giảm sút sức chiến đấu và thiếu kiên quyết trong phòng, chống tham nhũng, lãng phí. Tổ chức và hoạt động của cơ quan, đơn vị chuyên trách về phòng, chống tham nhũng chưa đủ mạnh.

Đổi mới bộ máy nhà nước chưa theo kịp đổi mới kinh tế. Bộ máy nhà nước còn cồng kềnh, nhiều tầng nấc

trung gian hoặc chồng chéo; việc phân công quyền lực và giám sát lẫn nhau có mặt chưa rõ và còn yếu kém. Tổ chức và hoạt động theo mô hình Nhà nước pháp quyền, nhưng trên thực tế, việc sắp xếp tổ chức, bộ máy, cán bộ chủ chốt còn chưa thật hợp lý và còn thiếu dân chủ, nên nền dân chủ pháp quyền chưa mạnh.

**5. Về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội**

Vai trò lãnh đạo của Đảng đã được thể hiện qua những thành tựu đạt được của Quốc hội trong thời gian qua. Tuy vậy, so với yêu cầu xây dựng Quốc hội trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa thì vẫn chưa đáp ứng đầy đủ. Việc xem xét vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội được thể hiện qua thực trạng thực hiện các chức năng của Quốc hội được Hiến pháp và pháp luật quy định. Đảng lãnh đạo Quốc hội trong các lĩnh vực: hoạt động lập hiến, lập pháp của Quốc hội; việc quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước; trong thực hiện quyền giám sát tối cao đối với hoạt động của bộ máy nhà nước.

*Những hạn chế chủ yếu trong việc thực hiện vai trò lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động lập pháp và giám sát của Quốc hội*

Bên cạnh những ưu điểm, thành tựu to lớn, trong hoạt động lập pháp của Quốc hội thời gian qua cũng

còn nhiều hạn chế. Trong đó có phần quan trọng thuộc về hạn chế trong sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội. Một thực tế được ghi nhận là cho đến khi Nghị quyết số 48-NQ/TW được ban hành, thì dường như Đảng ta chưa xây dựng được chiến lược lập pháp mang tính tổng thể, dài hạn, rõ ràng làm định hướng cho hoạt động của Quốc hội[1].

Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội chưa thật phù hợp, luật ban hành còn chậm, chưa đáp ứng kịp thời nhu cầu điều chỉnh các quan hệ xã hội chủ yếu bằng luật; kỹ thuật lập pháp vẫn là khâu yếu, luật ban hành thiếu đồng bộ, chậm đi vào cuộc sống, một số luật ban hành chưa phát huy hết tác dụng, chất lượng chưa cao, chưa phù hợp với thực tiễn cuộc sống, còn phải sửa đổi, bổ sung nhiều lần; chưa có sự phân biệt rõ ràng ranh giới giữa hoạt động lập pháp của Quốc hội và hoạt động lập quy của Chính phủ.

Tình trạng Quốc hội chỉ thông qua được những đạo luật "khung", luật "ống" diễn ra khá phổ biến trong thời gian qua. Do vậy, Luật của Quốc hội cũng không thể đi vào cuộc sống, phải chờ nghị định hướng dẫn của Chính phủ và nghị định của Chính phủ

1. Xem Phạm Ngọc Quang: *Đổi mới, hoàn thiện phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam*, *Sđd,* tr.81.

cũng vẫn chung chung, phải đợi các bộ đưa ra thông tư hướng dẫn cụ thể mới chính thức đưa luật vào cuộc sống, v.v..

Hoạt động giám sát của Quốc hội trong những năm qua đã được tăng cường, đổi mới nhưng vẫn chưa theo kịp thực tiễn, hiệu quả giám sát chưa cao, còn lúng túng. Quốc hội chủ yếu mới dừng lại ở mức độ phát hiện và phân tích vấn đề, chất vấn các cấp, các ngành, các chức danh có liên quan. Mô hình tổ chức chính quyền địa phương, nhất là tổ chức Hội đồng nhân dân còn những điểm bất hợp lý.

Bên cạnh những kết quả tích cực, hoạt động giám sát đã bộc lộ những bất cập, nhiều hoạt động còn hình thức, chậm đổi mới, nội dung giám sát còn chưa bao quát những vấn đề cần thiết, nhất là việc ban hành những văn bản hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh và hoạt động của các cơ quan tư pháp. Đặc biệt, một số vấn đề bức xúc như chống tham nhũng, lãng phí, quản lý vốn và tài sản của Nhà nước, cải cách hành chính... được Nhân dân đặc biệt quan tâm và các nghị quyết của Đảng nhiều lần đề cập nhưng vẫn chưa được giám sát thường xuyên, hiệu quả còn thấp, trong đó có một số vấn đề nổi cộm chưa được giám sát, phát hiện kịp thời; chưa có cơ chế sau giám sát phù hợp.

Một trong những khâu yếu là hoạt động kiểm tra việc tổ chức thực hiện những chủ trương, định hướng đã đề ra... Chưa xây dựng được cơ chế kiểm tra, đôn đốc việc tổ chức thực hiện. Có những chủ trương đã được ghi nhận trong các nghị quyết của Đảng (Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc của Đảng, Nghị quyết của Ban Chấp hành Trung ương Đảng) nhưng vẫn không được thực hiện.

Đảng chưa có cơ chế kiểm tra, giám sát việc ban hành và giải thích luật, pháp lệnh của Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội. Trong những khóa Quốc hội gần đây, Ủy ban thường vụ Quốc hội chưa coi trọng việc giải thích luật. Nhiều đạo luật khi có hiệu lực lại phải chờ các cơ quan quản lý nhà nước ban hành các văn bản dưới luật, hướng dẫn thi hành mới đi vào cuộc sống. Vì thế, tăng cường phương thức và nội dung lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội thông qua kiểm tra, giám sát đang là đòi hỏi cấp bách.

Hiện nay, trước những yêu cầu bức xúc đang được đặt ra trong hoạt động giám sát, nhất là giám sát đối với các cơ quan tư pháp, trong Chiến lược cải cách tư pháp, Bộ Chính trị đã đề ra quan điểm chỉ đạo về việc hoàn thiện cơ chế giám sát của các cơ quan dân cử - trong đó có Quốc hội - đối với các cơ quan tư pháp. Theo đó, yêu cầu đặt ra là phải đổi mới, nâng cao chất

lượng chất vấn và trả lời chất vấn đối với hoạt động của các cơ quan tư pháp tại kỳ họp Quốc hội. Quốc hội nên có nghị quyết riêng về hoạt động tư pháp sau khi nghe báo cáo và trả lời chất vấn.

Hạn chế trong việc phân định rõ ràng về ranh giới quyền lực giữa sự lãnh đạo của Đảng và hoạt động của Quốc hội trong thực tiễn[1]: đối với Quốc hội, chưa cụ thể hóa một số chủ trương về phương thức lãnh đạo của Đảng trong Quốc hội. Chưa có quy chế cụ thể hóa nguyên tắc các đảng viên trong Quốc hội chấp hành nghị quyết của Đảng. Chưa làm tốt việc tham khảo ý kiến của đảng viên là đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội là người ngoài Đảng trước khi Bộ Chính trị ra quyết định về nhân sự; chưa thực hiện thành nền nếp chủ trương "Người đại diện của Đảng trình bày quan điểm của Trung ương với Quốc hội để Quốc hội thảo luận".

Theo quy định của pháp luật, Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, nhưng cơ quan này lại đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng. Nếu như ở các nước phương Tây, bản thân giới lãnh đạo cao cấp trong các đảng sẽ trở thành các nghị sĩ của Đảng trong Quốc hội sau

1. Xem Nguyễn Văn Huyên: *Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng*, *Sđd,* tr.81.

khi đã được người dân tín nhiệm bầu chọn. Tức là ở các nước này có sự đồng nhất giữa giới lãnh đạo Đảng và các nghị sĩ trong Quốc hội. Ở đây, dường như Đảng lãnh đạo đối với Quốc hội không được đặt ra, bởi vì cả Đảng và Quốc hội là một chủ thể. Do đó, mà có ý kiến cho rằng *Đảng lãnh đạo Quốc hội có nghĩa là Quốc hội tự lãnh đạo chính bản thân mình*[1].

Bộ máy đảng chỉ là cơ quan quyền lực của Đảng, còn bộ máy nhà nước lại do dân bầu ra thông qua các cuộc bầu cử dân chủ. Đảng lãnh đạo bộ máy nhà nước nhưng Đảng không phải là cấp trên của Nhà nước. Về nguyên tắc, Đảng chỉ lãnh đạo, chứ không quản lý. Nhưng trong thực tiễn hoạt động của Quốc hội, trong những trường hợp cụ thể, ranh giới quyền lực này khó có thể phân định một cách rõ ràng, dẫn tới tình trạng Đảng can thiệp quá sâu vào công việc lẽ ra là của Nhà nước, làm cho bộ máy nhà nước trở thành chủ thể quyền lực "thứ cấp", có nhiệm vụ phê chuẩn những gì đã được cơ quan đảng quyết định. Cách thức làm việc này đã hình thức hóa hoạt động của các cơ quan nhà nước, làm cho cơ quan này mất đi thực quyền của mình.

Trong công tác nhân sự cũng còn nhiều hạn chế, bất cập. Đó là vấn đề "Đảng cử, dân bầu", thực tế là

1. Xem Nguyễn Văn Huyên: *Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng*, *Sđd,* tr.81.

do trình tự, thủ tục quyết định nhân sự tại Quốc hội chưa được làm rõ, đặc biệt là trong giai đoạn đề cử của Ủy ban thường vụ Quốc hội, nên có một số ý kiến cho rằng, việc bầu các chức danh cấp cao của Nhà nước mà chỉ đưa ra một ứng cử viên duy nhất thì ở một khía cạnh nhất định, quyền lựa chọn của Quốc hội sẽ bị hạn chế, việc bầu cử của Quốc hội trong các trường hợp này dường như chỉ mang tính hình thức[1].

Như vậy, sở dĩ còn những hạn chế trong vai trò, thẩm quyền lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của Quốc hội là do chưa xác định đầy đủ và bảo đảm thực hiện trong thực tế các đặc trưng về sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội, để từ đó mới có thể tìm ra được những phương thức lãnh đạo thích hợp. Theo đó, sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội là sự lãnh đạo đối với cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân. Thiết chế Quốc hội có đặc trưng tiêu biểu, căn bản nhất đó là: vừa là Quốc hội, vừa là Nhà nước, vừa là Nhân dân, là biểu hiện sinh động hình ảnh Nhân dân thu nhỏ và hiện thân sức mạnh của khối đại đoàn kết toàn dân được thống nhất lại dưới hình thức Nhà nước.

---

1. Xem Văn phòng Quốc hội: *Tổ chức và hoạt động của Quốc hội một số nước, Sđd.*

### 6. Về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ

Về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ còn một số vấn đề cần nghiên cứu và tiếp tục đổi mới.

Trước hết, là việc chậm hoàn thiện các quy chế về mối quan hệ lãnh đạo của Bộ Chính trị, Ban Bí thư với Ban cán sự Đảng Chính phủ, chưa phân định rõ một số điểm trong quan hệ về tổ chức và lề lối làm việc giữa Ban cán sự Đảng Chính phủ với Ban cán sự Đảng các bộ, ngành.

Trong thực tế, còn nhiều bất cập về nhận thức và thực hành nguyên tắc "báo cáo, xin ý kiến chỉ đạo" từ Bộ Chính trị, Ban Bí thư đối với các vấn đề chính trị, xã hội, nội chính. Trong đó, có cả những công việc cụ thể thuộc trách nhiệm quản lý nhà nước, thẩm quyền của Chính phủ, của Thủ tướng Chính phủ. Mặc dù trong các văn kiện của Đảng đều khẳng định rằng, Đảng chỉ đưa ra chủ trương, đường lối, những định hướng lớn cho bộ máy nhà nước, nhưng trên thực tế, trong nhiều trường hợp, các cấp ủy đảng vẫn tiếp tục can thiệp quá sâu vào công việc của Nhà nước. Chẳng hạn, đối với Chính phủ, hiện tại số lượng các vấn đề quan trọng mà Ban cán sự Đảng Chính phủ, các Ban cán sự Đảng

ở các bộ phải báo cáo, xin ý kiến chỉ đạo của Trung ương, Bộ Chính trị và Ban Bí thư vẫn quá nhiều. Thực tế này chứng tỏ sự lãnh đạo của Bộ Chính trị và Ban Bí thư không còn ở tầm đường lối, chủ trương, mà đã đi vào kiểm soát cả những công việc có tính sự vụ hằng ngày của bộ máy nhà nước, của Chính phủ. Chính điều nan giải này đã làm cho khối lượng công việc cần xử lý của Bộ Chính trị và Ban Bí thư trở nên quá tải. Bộ Chính trị, Ban Bí thư phải kiên quyết đưa ra khỏi chương trình nghị sự hằng tháng, hằng tuần những công việc ít có tầm quan trọng về chính trị, không thật cần thiết phải có quyết định của Đảng trước khi Chính phủ xử lý cụ thể[1].

Cũng chưa có sự xác định rành mạch trách nhiệm giữa Chính phủ với các bộ về các vấn đề quan trọng trong quản lý các công việc an ninh, quốc phòng, ngoại giao, khoa học xã hội... Từ lâu nay, Chính phủ ít chỉ đạo, quản lý các công việc về an ninh, quốc phòng, ngoại giao, khoa học xã hội mà những công việc ấy thường do Bộ Chính trị, Ban Bí thư trực tiếp lãnh đạo, chỉ đạo. Điều đó xuất phát từ tình hình thực tế, từ yêu cầu giải quyết những vấn đề phức tạp, tế nhị, nhạy cảm về chính trị và tư tưởng, về bảo đảm an ninh quốc

1. Xem Phạm Ngọc Quang: *Đổi mới, hoàn thiện phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam*, *Sđd,* tr. 98.

gia, vì lợi ích sống còn của chế độ, của đất nước. Những vấn đề hệ trọng về chính trị phải do Đảng, với tư cách Đảng cầm quyền, quyết định về chủ trương. Đó là vấn đề nguyên tắc để bảo đảm vai trò lãnh đạo chính trị của Đảng. Có những công việc tuy thuộc các lĩnh vực nhạy cảm về chính trị, nhưng là những vấn đề cụ thể về tổ chức, quản lý, điều hành mà Chính phủ có trách nhiệm quản lý, chỉ đạo.

Đối với Bộ Chính trị, chức năng quan trọng là giúp cho Ban Chấp hành Trung ương đề ra những định hướng hoạt động, những chính sách quan trọng của Đảng. Tuy nhiên, có lúc, có thời điểm Bộ Chính trị và Ban Bí thư lại có: "xu hướng biến những công việc "thứ yếu" thành công việc chủ yếu của mình, dành quá nhiều thời gian giải quyết những công việc vốn lẽ ra chỉ cơ quan nhà nước giải quyết là đủ"[1].

Còn có sự đồng nhất giữa chức năng, thẩm quyền lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ, giữa một bên là sự lãnh đạo bằng đường lối, định hướng, quan điểm chính trị và công tác kiểm tra việc thực hiện với một bên là bộ máy hành pháp có chức năng quản lý, điều hành trên cơ sở pháp luật. Về nguyên tắc, sự lãnh đạo quan trọng nhất của Đảng đối với Nhà nước là thông qua các nghị quyết, các chủ trương của Đảng (những

1. Nguyễn Văn Huyên: *Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng*, *Sđd,* tr.196.

điều đã được hiện thực hóa bằng các văn bản, nghị quyết công khai), chứ không hẳn là sự chỉ đạo mang tính trực tiếp từ cá nhân các nhà lãnh đạo.

Nhiệm vụ cụ thể và phương thức hoạt động của Ban cán sự Đảng còn nhiều điểm cần tiếp tục nghiên cứu; mối quan hệ giữa trách nhiệm tập thể Ban cán sự Đảng và trách nhiệm cá nhân của các đồng chí Ủy viên Bộ Chính trị, Thủ tướng Chính phủ chưa được đặt rõ.

Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng xác định: "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"[1]. Theo Điều lệ Đảng: trong các cơ quan hành pháp, tư pháp cấp Trung ương và cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, cấp ủy cùng cấp, lập Ban cán sự Đảng để lãnh đạo quán triệt đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng; đề xuất với cấp ủy về phương hướng, nhiệm vụ, tổ chức cán bộ và kiểm tra việc chấp hành đường lối, chính sách của Đảng.

Do vậy, một trong những vấn đề cần đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng với Chính phủ là

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII, Sđd,* tr.149-150.

cần nghiên cứu để sửa đổi quy chế đối với Ban cán sự Đảng ở các bộ. Theo ý kiến của nhiều chuyên gia, thiết chế Ban cán sự Đảng ở các bộ không thật sự cần thiết trong điều kiện hiện nay, cụ thể là: đã có Ban cán sự Đảng Chính phủ, đã có nhiều Ủy viên Bộ Chính trị, Ủy viên Trung ương Đảng là Thủ tướng, Phó Thủ tướng và thành viên của Chính phủ, không cần thiết phải lập Ban cán sự Đảng ở các bộ để bảo đảm sự lãnh đạo của Trung ương Đảng đối với các bộ[1]. Bộ Chính trị, Ban Bí thư cần và có thể làm việc trực tiếp với các đồng chí Ủy viên Trung ương Đảng và cán bộ cấp cao của Đảng là người đứng đầu bộ, cơ quan thuộc Chính phủ. Theo quy chế của các bộ, Bộ trưởng phải bàn bạc, trao đổi ý kiến với các thứ trưởng trước khi quyết định các chủ trương quan trọng. Bộ trưởng, người đứng đầu cơ quan của Chính phủ, phải tổ chức một cách dân chủ và nghiêm túc việc lấy ý kiến của các thứ trưởng, của Đảng ủy cơ quan và những cán bộ có trách nhiệm liên quan trước khi quyết định các vấn đề tổ chức và nhân sự.

Cần quy định rõ ràng về chế độ đối với Ban cán sự Đảng và các cán bộ cao cấp của Đảng giữ cương vị chủ chốt trong Chính phủ trong việc quản lý, sử dụng cán bộ. Về phân cấp quản lý cán bộ, cần đề cao trách nhiệm

1. Xem Phạm Ngọc Quang: *Đổi mới, hoàn thiện phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam*, *Sđd,* tr.100.

của Ủy viên Bộ Chính trị - Thủ tướng Chính phủ và Ban cán sự Đảng Chính phủ trong việc đánh giá, lựa chọn, bố trí cán bộ và giải quyết các vấn đề về cán bộ. Việc bố trí, đề bạt cán bộ phụ trách các cơ quan của Chính phủ phải qua sự nghiên cứu, xem xét của nhiều tổ chức đảng, nhiều ban của Đảng. Đó là sự cần thiết, thể hiện sự cẩn trọng trong công tác cán bộ. Nhưng khi đánh giá, bố trí một cán bộ dưới quyền quản lý trực tiếp về mặt Nhà nước của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ, thì cần đặt ý kiến của Thủ tướng và Ban cán sự Đảng Chính phủ ở vị trí trọng yếu.

Tổ chức bộ máy Chính phủ với chức năng phục vụ phát triển chưa được thực sự coi trọng và vẫn còn nhiều đầu mối trực thuộc. Sự phân công, phân cấp giữa bộ và chính quyền địa phương còn nhiều vấn đề chưa rõ ràng, chưa được phân định cụ thể, nhất là trên những lĩnh vực nhiều bộ cùng có trách nhiệm quản lý, dẫn tới tình trạng vừa chồng chéo, vừa sơ hở, tranh chấp quyền hạn, đùn đẩy trách nhiệm, vừa có những phần hạn chế tính chủ động, tích cực của địa phương và cơ sở, vừa có mặt buông lỏng quản lý tập trung từ Trung ương.

Sự phân công, phân cấp giữa các ngành và các cấp trong hệ thống hành chính chưa thực sự rành mạch; các bộ, ngành Trung ương chưa thực sự mạnh dạn phân cấp nhiều hơn cho chính quyền địa phương;

tổ chức bộ máy vẫn còn cồng kềnh, nhiều tầng nấc, phương thức quản lý hành chính còn tập trung, quan liêu, phân tán, chưa thông suốt. Một số ủy ban, ban chỉ đạo, hội đồng có bộ máy riêng ở Trung ương và địa phương không phù hợp với phương thức hoạt động và phối hợp liên ngành. Cơ cấu bên trong của các bộ, cơ quan ngang bộ và chính quyền địa phương chưa được sắp xếp hợp lý và có xu hướng tăng lên.

Đối với cải cách hành chính, sự đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng còn chậm và hạn chế. Đặc biệt là về cải cách thể chế, thủ tục hành chính, tinh giản bộ máy và công tác cán bộ. Hiện tại vẫn còn tình trạng các công việc quản lý nhà nước ở Trung ương và các cấp bị chồng chéo, qua nhiều tầng nấc không cần thiết, xử lý chậm trễ, rất khó xác định trách nhiệm. Chức năng của các cơ quan hành chính chậm được điều chỉnh cho phù hợp với bước chuyển sang cơ chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; chậm cụ thể hóa chủ trương, quan điểm của Đảng về tách chức năng quản lý nhà nước với chức năng sản xuất, kinh doanh, với hoạt động sự nghiệp, dịch vụ công; hệ thống thể chế hành chính chưa đồng bộ, còn chồng chéo và thiếu thống nhất, thủ tục hành chính trên nhiều lĩnh vực còn rườm rà, phức tạp, trật tự kỷ cương chưa nghiêm.

Khi nói đến nền hành chính quốc gia theo các yêu cầu phát triển kinh tế thị trường, phục vụ xã hội, hội nhập quốc tế và bảo vệ, bảo đảm quyền, lợi ích của cá nhân, tổ chức phải đặc biệt quan tâm đến chất lượng, năng lực, tính chuyên nghiệp, tinh thần thượng tôn Hiến pháp, pháp luật. Sự lãnh đạo của Đảng đối với cải cách hành chính về bảo đảm xây dựng một đội ngũ cán bộ hành chính đáp ứng các yêu cầu này thực sự còn nhiều hạn chế, yếu kém. Chất lượng của bộ máy mà cụ thể là của đội ngũ cán bộ, công chức chưa đáp ứng yêu cầu; một bộ phận cán bộ, công chức, viên chức thoái hóa, biến chất, hiện tượng tham nhũng, quan liêu, nhũng nhiễu dân còn tương đối phổ biến. Bộ máy hành chính ở các địa phương và cơ sở chưa thực sự gắn bó với dân, không kịp thời nắm được những vấn đề nổi cộm trên địa bàn, lúng túng, bị động khi gặp những tình huống phức tạp.

Vị trí, vai trò của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân còn những điểm cần được làm rõ. Quy định Ủy ban nhân dân là cơ quan song trùng trực thuộc, vừa chịu trách nhiệm trước Hội đồng nhân dân, vừa chịu trách nhiệm trước cơ quan hành chính nhà nước cấp trên chưa được coi là thỏa đáng, có tình trạng là các nghị quyết của Hội đồng nhân dân không được tổ chức thực hiện tốt; vai trò giám sát của Hội đồng nhân dân đối với Ủy ban nhân dân chưa có cơ sở để phát huy.

## 7. Về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp

Báo cáo chính trị tại Đại hội XII của Đảng đã nhận định: "Việc triển khai một số nhiệm vụ cải cách tư pháp còn chậm; vẫn còn tình trạng những nhiều, tiêu cực, oan, sai, bỏ lọt tội phạm... Sự phân định giữa vai trò lãnh đạo của Đảng và vai trò quản lý, điều hành của Nhà nước còn những nội dung chưa rõ; phương thức và cơ chế lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước ở các cấp còn nhiều điểm chưa được chế định rõ và phù hợp với nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền. Tổ chức thực hiện pháp luật và pháp chế xã hội chủ nghĩa chưa nghiêm"[1].

Một số phương hướng, nhiệm vụ cải cách tư pháp, tuy đã được xác định trong Nghị quyết số 49-NQ/TW nhưng vẫn chưa được nhận thức đúng đắn và thống nhất, nên triển khai trên thực tế còn chậm, thiếu đồng bộ, thiếu sự phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan liên quan, chưa tạo được sự quan tâm, đồng thuận, tin tưởng trong xã hội đối với cải cách tư pháp[2].

---

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, *Sđd,* tr.174.

2. Xem Hà Hùng Cường: *"Đẩy mạnh cải cách tư pháp đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước",* Tạp chí *Cộng sản* (điện tử) ngày 11/11/2011, http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen/2011/13576/Day-manh-cai-cach-tu-phap-dap-ung-yeu-cau-nhiem-vu.aspx.

Việc đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp diễn ra chậm chạp, tổ chức và hoạt động của Tòa án, nhất là hoạt động xét xử chưa phát huy đầy đủ vai trò của quyền tư pháp trong đời sống xã hội. Thủ tục tố tụng phức tạp, cắt khúc tạo kẽ hở cho việc vi phạm nguyên tắc tố tụng dẫn đến một số trường hợp oan, sai nghiêm trọng, làm giảm hiệu quả hoạt động của từng cơ quan, từng giai đoạn tố tụng và giảm hiệu quả chung của hệ thống tư pháp. Những bất hợp lý trong pháp luật tố tụng tuy từng bước được sửa đổi, bổ sung nhưng nhìn chung còn chậm.

Hệ thống Tòa án chưa được tổ chức hợp lý ở từng cấp, dẫn đến tình trạng có những vụ việc xét xử kéo dài, qua quá nhiều cấp mà không giải quyết dứt điểm, dồn quá nhiều việc cho Tòa án tối cao xét xử phúc thẩm, làm cho Tòa này không đủ điều kiện tập trung vào giám đốc thẩm và tổng kết thực tiễn để hướng dẫn thi hành pháp luật một cách thống nhất. Tòa án cấp huyện được tăng thẩm quyền nhưng số lượng thẩm phán vẫn còn thiếu, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ còn bất cập, có nơi xét xử không hết án, cơ sở vật chất phục vụ cho xét xử và thi hành án còn nghèo nàn... Trong nội bộ mỗi cấp Tòa án, cơ cấu tổ chức cũng chưa thật hợp lý. Ngoài ra, pháp luật trong lĩnh vực tư pháp còn chưa được hoàn thiện, thiếu đồng bộ; việc tổ chức,

thực hiện các nghị quyết của Đảng về cải cách tư pháp còn chưa nghiêm.

Nhiều bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật của Tòa án chưa được thi hành kịp thời, dứt điểm. Thiếu cơ chế xem xét lại bản án, quyết định đã có hiệu lực, đã hết thời hạn kháng nghị hoặc đã được quyết định ở cấp cao nhất nhưng có vi phạm pháp luật làm oan người vô tội hoặc gây thiệt hại nghiêm trọng đến quyền, lợi ích hợp pháp của công dân theo quy định của Hiến pháp. Bên cạnh đó, đang thiếu cơ chế hữu hiệu bảo vệ Hiến pháp nhằm ngăn ngừa các hành vi vi phạm Hiến pháp.

*Về việc bảo đảm thực hiện nguyên tắc độc lập của Tòa án*

Vẫn còn những trường hợp cấp ủy bao biện, can thiệp không đúng vào công tác xét xử của Tòa án, vi phạm nguyên tắc "độc lập xét xử và chỉ tuân theo pháp luật" của thẩm phán và hội thẩm nhân dân, làm xuất hiện tư tưởng ỷ lại, thụ động.

Về lý luận, sự chỉ đạo của cấp ủy chỉ tập trung vào đường lối, nghị quyết của Đảng chứ không can thiệp vào tội danh, mức án... Tuy nhiên, trên thực tế, tình hình không hoàn toàn như vậy. Bởi lẽ, có không ít cá nhân lợi dụng danh nghĩa lãnh đạo, tổ chức Đảng để can thiệp quá sâu vào quá trình điều tra, xét xử những

trường hợp sai phạm. Trong một số vụ án "nhạy cảm", đụng đến sai phạm của cá nhân lãnh đạo, của tập thể lãnh đạo chính quyền, của cấp ủy đảng địa phương, thì cơ quan bảo vệ pháp luật khó giữ được sự vô tư và khách quan của "người cầm cân nảy mực". Trong trường hợp ấy, vin vào lý do sự lãnh đạo của cấp ủy đảng, những người có quyền lực ở địa phương thường tổ chức các cuộc họp liên ngành nội chính để xác định cái gọi là "hướng giải quyết" vụ án. Trong những trường hợp đó, cấp ủy đã can thiệp sai vào thẩm quyền xét xử, vi phạm nguyên tắc độc lập của Tòa án, làm giảm nhẹ vai trò của các chứng cứ khách quan trong hồ sơ, các tình tiết trong diễn biến phiên tòa. Sự thực là những người lãnh đạo các cơ quan bảo vệ pháp luật phải tuân thủ sự lãnh đạo của cấp ủy địa phương (mặc dù trong nhiều trường hợp, sự lãnh đạo ấy không đúng), nếu họ muốn "ổn định" "vị trí" của mình. Vì vậy, những nguyên tắc cơ bản được quy định trong luật tố tụng: "khi xét xử, thẩm phán và hội thẩm nhân dân xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật" trên thực tế không phải bao giờ cũng được tuân thủ.

Công tác lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của Tòa án có lúc, có nơi không được tiến hành thường xuyên, thậm chí buông lỏng làm cho tổ chức và hoạt động của Tòa án còn có những biểu hiện trì trệ.

Công tác giáo dục chính trị ở một số Tòa án chưa được tiến hành tốt, làm cho việc xét xử ở đó chưa bám sát với chỉ thị, nghị quyết của Đảng.

Ngoài các vụ án có liên quan đến cán bộ thuộc diện quản lý trực tiếp của các cấp ủy đảng, thì đối với các vụ án hình sự khác được coi là nghiêm trọng, phức tạp về kinh tế, chính trị, xã hội, các vụ án tham nhũng lớn hoặc có liên quan đến vấn đề đối ngoại cũng cần phải báo cáo và cho ý kiến của cấp ủy khi xử lý.

Nếu xét về mặt quan điểm, bảo đảm nguyên tắc Đảng lãnh đạo là hoàn toàn đúng đắn. Tuy nhiên, trong việc xác định thế nào là vụ án *nghiêm trọng, phức tạp* thì chưa có hướng rõ ràng - kể cả về tiêu chí cụ thể để xác định và quy trình chỉ đạo đối với vụ án thuộc loại này, nên trong thực tế, một số cấp ủy đảng và Tòa án lúng túng, dẫn đến tình trạng hoặc là Đảng không kịp thời chỉ đạo việc xét xử, hoặc Tòa án không kịp thời báo cáo với cấp ủy về việc giải quyết vụ án.

Việc kiểm tra của các cấp ủy đảng đối với công tác xét xử của Tòa án như thế nào cho đúng? Nội dung và phạm vi kiểm tra gồm những vấn đề gì để vừa bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng, vừa không quá đi sâu hoặc kết luận vào những vấn đề chuyên môn của Tòa án... cũng là vấn đề hiện nay chưa có hướng dẫn rõ ràng, nên trong thực tế triển khai còn nhiều lúng túng, dẫn

tới hiện tượng vướng mắc hoặc chồng chéo giữa chức năng, nhiệm vụ của Tòa án với cấp ủy đảng.

Việc các cấp ủy đảng thực hiện công tác kiểm tra việc thực hiện các nghị quyết, chỉ thị của Đảng, đặc biệt về công tác tư pháp đối với các Tòa án là đúng đắn và cần thiết. Tuy nhiên, ngoài việc kiểm tra này, một số cấp ủy đảng ở địa phương còn đi sâu kiểm tra hồ sơ các vụ án đã xét xử mà lẽ ra thuộc thẩm quyền giám đốc xét xử của Tòa án cấp trên theo quy định của pháp luật.

Việc giải quyết mối quan hệ giữa việc cấp ủy cho ý kiến về nhân sự thẩm phán và việc giải quyết các vụ án của thẩm phán chưa thật tốt. Về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với việc tuyển chọn kiểm sát viên, cần phải có hướng dẫn thống nhất trong cả nước. Có thể bằng một chỉ thị của Ban Bí thư quy định phương thức lãnh đạo của các cấp ủy đảng đối với công tác cán bộ của ngành Kiểm sát nói chung và việc tuyển chọn, bổ nhiệm kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân nói riêng.

Hiện nay, chưa có văn bản nào quy định mọi cấp ủy đảng phải có ý kiến đồng ý trước khi đưa ra hội đồng tuyển chọn kiểm sát viên. Vấn đề này hiện đang có sự không thống nhất ở các địa phương trong cả nước. Có địa phương, cấp ủy đảng phải đồng ý mới đưa danh sách đề nghị bổ nhiệm kiểm sát viên ra trước hội đồng tuyển chọn, có nơi cấp ủy không có yêu cầu. Điều này

thể hiện phương thức lãnh đạo về công tác cán bộ đối với ngành Kiểm sát ở các địa phương có sự khác nhau. Tuy nhiên, những địa phương không trực tiếp xem xét danh sách cán bộ đề nghị bổ nhiệm kiểm sát viên, thì cho rằng Đảng đã có quy định về phân cấp cho các cấp ủy đảng quản lý cán bộ lãnh đạo đối với kiểm sát viên các cấp. Tuy nhiên, đã liên quan đến công tác cán bộ thì đều phải chịu sự lãnh đạo của Đảng.

Trong hoạt động tư pháp mặc dù đã có quy định về nguyên tắc thẩm phán độc lập xét xử, tuy nhiên, trên thực tế vẫn còn tồn tại chế độ duyệt án. Chế độ này ảnh hưởng nhiều đến nguyên tắc độc lập xét xử của thẩm phán, thẩm phán chỉ làm theo ý kiến của ban duyệt án nên tạo ra tính ỷ lại.

Đối với tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp khác, sự lãnh đạo của Đảng cũng còn những hạn chế, bất cập.

Một số nơi cấp ủy đảng can thiệp quá sâu vào hoạt động chuyên môn của Viện kiểm sát trong việc thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp. Có nơi, cấp ủy còn yêu cầu Viện kiểm sát báo cáo một số vụ án đang điều tra hoặc đưa ra truy tố để cho ý kiến chỉ đạo về đường lối công tố. Phương pháp lãnh đạo như vậy là trái với quan điểm chỉ đạo của Đảng là Đảng lãnh đạo, nghe báo cáo tình hình công tác,

cho ý kiến chỉ đạo những vấn đề lớn, phức tạp và nhạy cảm về chính trị - xã hội. Song, điều quan trọng hơn là do cấp ủy không có chuyên môn sâu về pháp lý và nghiệp vụ kiểm sát nên khó có thể cho ý kiến về đường lối công tố trong một vụ án cụ thể. Mặt khác, cấp ủy muốn cho ý kiến, đòi hỏi phải có thời gian, do vậy, sẽ làm chậm quá trình điều tra, truy tố, vi phạm pháp luật tố tụng.

Tình trạng phân tán trong hệ thống cơ quan điều tra và tình trạng tách rời hoạt động công tố khỏi Chính phủ đã làm suy giảm sức mạnh của Nhà nước trong đấu tranh phòng, chống tội phạm. Mặt khác, vai trò và trách nhiệm của điều tra viên, công tố viên cũng chưa được xác định rõ và đề cao đúng mức. Hoạt động của Viện kiểm sát còn trùng lắp với các tổ chức kiểm tra, thanh tra của Chính phủ.

Công tác thi hành án cũng còn nhiều yếu kém, tình trạng tồn đọng án dân sự; việc theo dõi và quản lý phạm nhân còn chồng chéo, kém hiệu quả. Nhiều chấp hành viên, cán bộ, công chức làm công tác thi hành án dân sự năng lực, trình độ còn hạn chế, thiếu tinh thần trách nhiệm trong tổ chức thi hành bản án, quyết định có hiệu lực được phân công thi hành; công tác rà soát, phân loại án, lập báo cáo thống kê thi hành án dân sự, lập kế hoạch tổ chức thi hành án và giám sát việc tổ chức thi hành án chưa được tiến hành thường xuyên.

**8. Về xây dựng, thực hiện pháp luật của các cơ quan nhà nước**

Vai trò lãnh đạo của Đảng trong hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật của các cơ quan nhà nước đã được tăng cường. Tuy nhiên, so với đòi hỏi của cuộc sống thì còn nhiều yếu kém, hạn chế. Sự lãnh đạo của Đảng đối với lĩnh vực pháp luật có nhiều điểm đặc thù so với tổ chức và hoạt động của Nhà nước. Đây cũng là một trong những vấn đề cần quan tâm nghiên cứu hiện nay. Đề cập những hạn chế trong hoạt động xây dựng, thi hành pháp luật thời gian qua, để qua đó, có cơ sở đổi mới, tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng. Bởi lẽ, hoạt động của bộ máy nhà nước không thể có hiệu lực, hiệu quả nếu thiếu hệ thống pháp luật đáp ứng những yêu cầu cơ bản của Nhà nước pháp quyền.

Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 48-NQ/TW, trong đó đã đánh giá: hệ thống pháp luật nước ta vẫn còn chưa đồng bộ, thiếu thống nhất, tính khả thi thấp, chậm đi vào cuộc sống. Cơ chế xây dựng, sửa đổi pháp luật còn nhiều bất hợp lý và chưa được coi trọng đổi mới, hoàn thiện. Tiến độ xây dựng luật và pháp lệnh còn chậm, chất lượng các văn bản chưa cao. Việc nghiên cứu và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên chưa được quan tâm đầy

đủ. Hiệu quả công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật còn hạn chế. Thiết chế bảo đảm thi hành pháp luật còn thiếu và yếu.

Hạn chế, yếu kém của hệ thống pháp luật được thể hiện trong cả bốn trụ cột trong cấu trúc hệ thống pháp luật, đó là: 1) Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật; 2) Các thiết chế bảo đảm cho việc thực thi pháp luật; 3) Tổ chức thi hành pháp luật; 4) Nguồn nhân lực và việc đào tạo nguồn nhân lực làm công tác pháp luật và nghề luật[1].

Do một thời gian dài, tồn tại quan niệm truyền thống về hệ thống pháp luật của chúng ta chỉ là hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật, dẫn đến sự thiếu khả thi của các chương trình xây dựng luật, pháp lệnh. Một trong những yếu kém của hoạt động xây dựng pháp luật là đồng nhất quy trình hoạch định và xây dựng chính sách với quy trình làm luật (quy trình soạn thảo và thông qua luật). Tình trạng này đã dẫn đến tần suất thay đổi văn bản quy phạm pháp luật cao; sự lúng túng, chậm trễ trong khâu soạn thảo, quy phạm hóa chính sách. Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến việc tổ chức thi hành pháp luật,

1. Xem Đinh Dũng Sỹ: *"Quan niệm về một hệ thống pháp luật hoàn thiện"*, Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp,* số 18, 2010.

đến việc đưa pháp luật vào cuộc sống, tức là khâu hiện thực hóa chính sách cũng rất yếu, biểu hiện như: chậm trễ trong ban hành các văn bản quy định chi tiết thi hành luật; thiếu các thiết chế và các nguồn lực tương xứng để triển khai thi hành luật, dẫn đến hiệu quả điều chỉnh của pháp luật không cao.

Điều đó cũng có nghĩa chúng ta đồng nhất quy trình nội dung với quy trình hình thức (kỹ thuật), vì quy trình xây dựng chính sách thực chất là hình thành các nội dung "vật chất" cho một đạo luật, còn quy trình làm luật (soạn thảo luật) chỉ là một quy trình kỹ thuật - viết luật. Chúng ta đã chưa đưa được cuộc sống vào luật, và nguyên nhân của thiếu sót đó chủ yếu thuộc về những yếu kém trong khâu nghiên cứu và hoạch định chính sách[1].

Mặc dù đã có những cố gắng nhất định và đạt được những kết quả quan trọng trong xây dựng và thi hành pháp luật nhưng nhìn chung, hệ thống pháp luật vẫn nhiều yếu kém và bất cập. Hệ thống pháp luật còn chưa theo kịp và chưa đáp ứng đầy đủ cho yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do

1. Xem Đinh Dũng Sỹ: *"Quan niệm về một hệ thống pháp luật hoàn thiện", Tlđd.*

Nhân dân, vì Nhân dân; hệ thống các cơ quan thi hành và bảo vệ pháp luật, đặc biệt là các cơ quan tư pháp chưa đủ mạnh; ý thức sống và làm việc theo pháp luật của cán bộ và Nhân dân còn nhiều hạn chế.

Chất lượng văn bản quy phạm pháp luật chưa cao, nhiều quy định của pháp luật không rõ ràng, có quy định của pháp luật kinh tế chưa phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, trái với chủ trương hội nhập quốc tế... làm giảm hiệu lực, hiệu quả thi hành pháp luật. Khi soạn thảo văn bản mới, không liệt kê cụ thể những văn bản bị bãi bỏ dẫn đến tình trạng không biết văn bản nào hết hiệu lực thi hành. Hơn nữa, pháp luật chưa được hệ thống hóa và pháp điển hóa thường xuyên, gây khó khăn cho việc tiếp cận, thực hiện đầy đủ và đúng pháp luật.

- *Về quy trình lập pháp*

Các quy định về lập chương trình xây dựng luật, pháp lệnh còn chưa đầy đủ, thiếu chặt chẽ. Trong soạn thảo các dự án luật, pháp lệnh còn có những biểu hiện cục bộ, thiếu khách quan trong việc tham mưu, ban hành các chính sách pháp luật, chất lượng chuẩn bị các dự án luật về cả nội dung và kỹ thuật chưa cao, tiến độ chuẩn bị nhiều văn bản còn chậm, vai trò của các ban soạn thảo chưa được xác định rõ ràng. Trong công tác thẩm tra, lấy ý kiến Nhân dân về các dự án luật, pháp

lệnh, trình, thông qua dự án luật, pháp lệnh còn có nhiều vấn đề cần quy định cụ thể. Trong quá trình thực hiện luật, chưa có biện pháp hữu hiệu để khắc phục tình trạng chậm ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện, hiện tượng "luật chờ nghị định" vẫn tồn tại, công tác giải thích luật, pháp lệnh chưa được chú trọng.

Còn nhiều bất cập về thẩm quyền, thủ tục xây dựng, ban hành pháp luật dẫn đến sự rắc rối của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 chỉ mới tạo ra những bước đột phá trong hoạt động xây dựng pháp luật ở Trung ương. Cơ chế xây dựng, sửa đổi, bổ sung pháp luật vẫn còn hạn chế, cứng nhắc; quy trình soạn thảo hiện nay dễ dẫn đến tình trạng lo bảo vệ lợi ích cục bộ của ngành, chưa thật sự vì lợi ích chung và vì sự thuận lợi cho người dân. Năng lực xây dựng và thi hành pháp luật của các cơ quan và công chức còn yếu.

Tính khả thi, tính hiệu quả của pháp luật còn thấp. Điều này được thể hiện ở chỗ, các văn bản pháp luật nhiều nhưng thay đổi thường xuyên, gây tốn kém nhiều tiền của, nguồn lực cho việc sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật. Các đạo luật thay đổi thường xuyên làm cho trật tự pháp luật không ổn định, pháp

luật không thực sự đi vào cuộc sống[1]. Có rất nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng kém hiệu quả của hệ thống pháp luật. Nhưng nguyên nhân đầu tiên, nguyên nhân cơ bản nhất, đó là, do hệ thống pháp luật Việt Nam chưa thật sự đồng bộ, chưa đầy đủ và thiếu tính hệ thống. Nguồn gốc sâu xa của tình trạng này là thực trạng nhận thức về pháp luật và hệ thống pháp luật chưa khoa học. Chúng ta quan tâm quá nhiều đến lập pháp, ban hành nhiều đạo luật, nhưng những thay đổi cơ bản trong tư duy, lý luận mới chỉ được thể hiện ở tầm vĩ mô, trong chính sách và các văn bản pháp luật nên rất khó và chậm đi vào cuộc sống. Quy trình và thủ tục để pháp luật đi vào cuộc sống quá phiền hà và tốn kém.

Nhìn từ tiêu chí của một hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa thì khung pháp luật Việt Nam thể hiện những mặt còn hạn chế sau đây:

*Thứ nhất*, rất đa dạng về thể loại văn bản và khổng lồ về số lượng văn bản quy phạm pháp luật.

1. Xem Hà Thị Mai Hiên: *"Những phát triển mới của hệ thống pháp luật Việt Nam trong giai đoạn 2004 - 2009"*, http://luathoc.cafeluat.com/showthread.php/19501-LLPL-2010-10-Nhung-phat-trien-moi-cua-he-thong-phap-luat-Viet-Nam-giai-doan-2004-2009, 2010.

Hiện trạng của hệ thống văn bản pháp luật là sự phức tạp, rối rắm, không bảo đảm trật tự thứ bậc về hiệu lực pháp luật và gây khó khăn cho việc nhận thức, áp dụng đúng đắn, thống nhất. Sự cồng kềnh, sự tồn tại các bất cập và mâu thuẫn làm giảm tính minh bạch của pháp luật, khiến cho pháp luật trở nên phức tạp, khó hiểu, khó áp dụng và vì thế, kém hiệu lực.

*Thứ hai,* hạn chế ở việc bảo đảm tính ổn định tương đối của pháp luật vốn là một trong những yêu cầu cơ bản của Nhà nước pháp quyền. Văn bản pháp luật ở nước ta thường xuyên thay đổi. Thực tế này có nguyên nhân ở sự thiếu vắng những tầm nhìn và quan điểm chiến lược cho sự phát triển các lĩnh vực kinh tế - xã hội cụ thể và của cả hệ thống pháp luật. Chính vì vậy, nhiều văn bản pháp luật "tuổi thọ" rất ngắn, thậm chí mới ban hành đã phải tạm hoãn thực hiện hoặc phải sửa đổi, bổ sung. Pháp luật thường xuyên bị thay đổi, dẫn đến những khó khăn đáng kể trong việc thực hiện và tác động xấu đến sự ổn định của các quan hệ xã hội, nhất là đối với các quan hệ kinh tế. Tính chuẩn mực của nhiều văn bản quy phạm pháp luật thấp, tức là thiếu những quy tắc xử sự cụ thể mà chủ thể phải thực hiện. Có những văn bản chứa đựng những quy định mang tính tuyên bố hơn là quy phạm pháp luật. Nhiều lĩnh vực quan hệ xã hội đòi hỏi phải được điều chỉnh

cụ thể, chi tiết thì pháp luật lại là văn bản pháp luật "khung" hay văn bản pháp luật "ống". Phần lớn các văn bản luật như vậy giao cho Chính phủ ban hành nghị định để cụ thể hóa. Nhiều nghị định của Chính phủ lại giao cho bộ, ngành, địa phương hướng dẫn thực hiện. Thực tế này đã dẫn đến tình trạng nảy sinh không ít mâu thuẫn giữa văn bản hướng dẫn và văn bản được hướng dẫn thi hành. Việc triển khai thực hiện pháp luật theo cách này thiếu kịp thời, khó mang lại hiệu quả cao, vì phải chờ văn bản của các cấp khác nhau. Nguyên tắc tính tối cao của Hiến pháp, luật trong hệ thống pháp luật còn bị vi phạm và thiếu các cơ chế hữu hiệu để kiểm soát.

Tính minh bạch của hệ thống pháp luật còn hạn chế, nhất là nhìn nhận từ tính chính xác, tính minh định. Hệ thống pháp luật chưa thực sự bảo đảm tính công khai, minh bạch. Những sai phạm về hình thức văn bản vẫn xảy ra. Ủy ban thường vụ Quốc hội chưa thường xuyên thực hiện việc giải thích Hiến pháp, luật. Hoạt động rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật và công tác pháp điển hóa chưa được tiến hành thường xuyên.

Mặc dù Công báo của Trung ương và các tỉnh đã đăng tải khá đầy đủ, kịp thời các văn bản quy phạm pháp luật; các phương tiện thông tin đại chúng, cả hệ

thống chính trị và xã hội đã có nhiều cố gắng tuyên truyền, phổ biến rộng rãi pháp luật. Tuy nhiên, nguyên tắc công khai, minh bạch, dễ tiếp cận của pháp luật chưa được bảo đảm đầy đủ. Chính hạn chế này khiến các chủ thể thực sự lúng túng khi thực hiện hay áp dụng pháp luật. Quy trình xây dựng pháp luật vẫn chưa tạo được cho công chúng những tiếp cận và tham gia cần thiết.

*- Hạn chế của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về tính toàn diện, thống nhất, khả thi*

*Về tính toàn diện*: nhiều lĩnh vực quan trọng về kinh tế thị trường, an sinh xã hội, quốc phòng và an ninh quốc gia chưa có hoặc chưa đầy đủ văn bản quy phạm pháp luật, còn tồn tại nhiều khoảng trống, "lỗ hổng" pháp luật.

Hệ thống pháp luật chưa có sự phát triển cân đối giữa các lĩnh vực. Nhiều nội dung trong các nghị quyết của Đảng về đổi mới kinh tế - xã hội chậm được thể chế hóa. Một số lĩnh vực đã có luật, pháp lệnh nhưng trong luật, pháp lệnh còn không ít quy định mang tính chất khung, nhiều vấn đề cụ thể, thậm chí cả những vấn đề thuộc tầm chính sách hoặc liên quan trực tiếp đến quyền công dân cũng dành cho văn bản dưới luật quy định. Văn bản do Chính phủ, các bộ, ngành ban hành chiếm một tỷ lệ lớn trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện hành.

*Về tính hệ thống:* của pháp luật còn hạn chế. Các văn bản luật, các văn bản dưới luật khác nhau chưa thực sự tạo thành một chỉnh thể với những nguyên tắc chỉ đạo xuyên suốt mang tính chuyên ngành hoặc liên ngành. Theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội ban hành gồm có Hiến pháp, luật, nghị quyết; do Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành có pháp lệnh, nghị quyết, nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội với Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Hình thức nghị quyết của Quốc hội và nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội có thể là văn bản quy phạm pháp luật, song, cũng có thể là các văn bản áp dụng pháp luật, không chứa quy phạm. Tuy nhiên, quy định nêu trên đã dẫn đến nhiều khó khăn trong quá trình áp dụng, không bảo đảm nguyên tắc về thứ bậc pháp lý của hệ thống văn bản.

*Về tính khả thi:* nhiều quy định của pháp luật có tính khả thi chưa cao. Điều này xuất phát từ nhiều nguyên nhân trong đó có áp lực cao về ban hành văn bản quy phạm pháp luật và năng lực xây dựng, ban hành các văn bản có chất lượng tốt, dễ dàng đi vào cuộc sống. Do yêu cầu của cuộc sống, nhất là trong điều kiện đẩy nhanh quá trình hội nhập quốc tế, tất cả các ngành, lĩnh vực quản lý đều có nhu cầu cần phải

có luật, pháp lệnh để tạo khuôn khổ pháp lý cần thiết cho từng ngành, lĩnh vực nên việc ban hành luật, pháp lệnh thời gian qua còn chưa đáp ứng yêu cầu về chất lượng so với đòi hỏi của thực tiễn.

*- Hạn chế của công tác tổ chức thi hành pháp luật*

Việc xây dựng pháp luật còn nhiều hạn chế như trên đã nêu thì tất yếu cũng sẽ dẫn đến sự yếu kém trong công tác tổ chức thực hiện pháp luật trong toàn xã hội, đặc biệt là tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước. Mặc dù, việc thực hiện pháp luật còn phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố, điều kiện khác nhau.

Xây dựng pháp luật chưa gắn với quản lý thi hành pháp luật và do đó, khó tránh khỏi thực tế là pháp luật còn xa rời thực tiễn, không những không phản ánh đầy đủ thực tế, mà còn khó có khả năng dự báo, đi trước sự phát triển của quan hệ xã hội. Ví dụ: Tham mưu xây dựng chính sách, pháp luật hình sự mà không quản lý công tác phòng, chống tội phạm, xử lý tội phạm, giáo dục phạm nhân... thì khó có được một chính sách hình sự hoàn chỉnh, ổn định, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Có thể nêu một số biểu hiện chủ yếu về hạn chế trong công tác tổ chức thi hành pháp luật như sau:

Chưa bảo đảm sự tôn trọng và tuân thủ các nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền trong xây dựng và thực

hiện Hiến pháp, pháp luật. Chưa xây dựng được cơ chế thi hành pháp luật, chưa quan tâm đúng mức đến các điều kiện về tổ chức, nhân sự và tài chính để bảo đảm thi hành pháp luật. Nhiều luật mới chỉ dừng lại ở những quy định mang tính chất khung, còn những vấn đề cụ thể, thậm chí cả vấn đề khó thì dành cho văn bản hướng dẫn thi hành. Luật đã có hiệu lực, nhưng còn phải chờ văn bản hướng dẫn thi hành; trong trường hợp văn bản hướng dẫn thi hành lại trái với luật, pháp lệnh, thì sẽ làm giảm đáng kể hiệu lực thi hành của luật, pháp lệnh.

Còn có sự mất cân xứng giữa xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật. Khi văn bản pháp luật đã ra đời thì cũng ít quan tâm đến việc tổ chức thi hành pháp luật, đến sức sống của văn bản trong thực tiễn. Tức là khâu hiện thực hóa chính sách cũng rất yếu, biểu hiện như: chậm trễ trong ban hành các văn bản quy định chi tiết thi hành luật; thiếu các thiết chế và các nguồn lực tương xứng để triển khai thi hành luật, dẫn đến hiệu quả điều chỉnh của pháp luật không cao.

Việc ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành luật chậm. Đây có lẽ là một căn bệnh kinh niên trong tổ chức triển khai thi hành luật, pháp lệnh lâu nay. Tình trạng nợ đọng văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh có thời

điểm (như giữa năm 2006) lên đến 60% số lượng các văn bản cần ban hành nhưng chưa được ban hành trong khi luật, pháp lệnh đã có hiệu lực thi hành. Sau những nỗ lực của Văn phòng Chính phủ trong việc tham mưu cho Thủ tướng Chính phủ và Chính phủ khắc phục tình trạng này thì đến đầu năm 2008, tỷ lệ này đã giảm xuống còn hơn 10%. Thời gian gần đây, số văn bản nợ đọng lại có chiều hướng gia tăng. Vấn đề nợ đọng văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh vì thế thường được đặt ra, chất vấn trong các kỳ họp Quốc hội, đôi khi trở thành vấn đề bức xúc trên nghị trường[1].

Thiếu các thiết chế tương ứng với các quy định của luật để có thể tổ chức triển khai thi hành luật hoặc để thực hiện những nội dung của luật. Ví dụ như: cần có các cơ quan, tổ chức (thậm chí là phải được thành lập mới) để đảm nhận trách nhiệm tổ chức triển khai luật hoặc để bảo đảm hiện thực hóa những quy định của luật mà thiếu các cơ quan, tổ chức này thì không triển khai, không thi hành được hoặc hiệu quả thi hành không cao. Thiếu các nguồn lực cần thiết, tương xứng với quy định của luật để triển khai thi hành luật.

1. Xem Đinh Dũng Sỹ: *"Quan niệm về một hệ thống pháp luật hoàn thiện", Tlđd.*

Ví dụ như: nguồn tài chính không có hoặc không đủ bảo đảm; nguồn nhân lực thiếu về số lượng hoặc không đáp ứng được yêu cầu về chất lượng.

Năng lực xét xử của thẩm phán, nhất là thẩm phán Tòa án địa phương vẫn còn hạn chế, thủ tục tố tụng phức tạp, rườm rà tạo tâm lý e ngại cho nhà đầu tư nước ngoài, khi giải quyết tranh chấp tại Tòa án Việt Nam, thậm chí, ngay cả các doanh nghiệp Việt Nam cũng tìm kiếm phương thức giải quyết tranh chấp khác. Bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án còn chậm chạp, khó khăn trong khâu thi hành. Tình hình trên dẫn đến tình trạng niềm tin vào công lý bị giảm sút.

Dịch vụ thông tin pháp luật chưa kịp thời, chính xác, cập nhật. Chưa có cơ chế trách nhiệm vật chất đối với thông tin sai, thông tin không đầy đủ. Chưa tạo ra cơ chế hữu hiệu thu hút các thành phần kinh tế đầu tư vào công tác thông tin pháp luật. Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật còn nhiều hạn chế, nhiều trường hợp còn mang tính hình thức, nội dung chưa sát thực với các nhóm đối tượng người dân. Ý thức tôn trọng pháp luật của một số cơ quan nhà nước và cán bộ, công chức, viên chức chưa cao. Đội ngũ cán bộ thực hiện công tác phổ biến giáo dục pháp luật chủ yếu còn kiêm nhiệm, chưa được đào tạo, bồi dưỡng

thường xuyên về nghiệp vụ. Chưa chú trọng xây dựng một hệ thống tư vấn và cung cấp dịch vụ pháp lý hữu hiệu giúp công dân, tổ chức và doanh nghiệp bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Nhiều hiện tượng vi phạm pháp luật xảy ra trong đội ngũ cán bộ, đảng viên không phải do kém hiểu biết mà nguyên nhân chính là ý thức coi thường pháp luật. Còn thiếu cơ chế cụ thể, hữu hiệu về quyền giám sát của xã hội, của Nhân dân đối với việc thi hành pháp luật.

CHƯƠNG III

# QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP CHỦ YẾU VỀ ĐỔI MỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG ĐÁP ỨNG YÊU CẦU XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

## I. QUAN ĐIỂM ĐỔI MỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG TRONG BỐI CẢNH XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

### 1. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm bảo đảm thực hiện các nguyên tắc, yêu cầu cơ bản về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội là một thực tế lịch sử, được xác định trong Hiến pháp năm 2013, là điều kiện đảm bảo thắng lợi công cuộc xây dựng, phát triển đất nước trong thời đại mới. Nội dung đổi mới sự lãnh đạo của Đảng bao quát từ việc xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện đường lối

của Đảng, hoạt động lãnh đạo Nhà nước và xã hội, ở sự chỉ đạo của các cấp ủy đảng đến việc làm của các cán bộ, đảng viên.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội phải bảo đảm sự tôn trọng và tuân thủ những nguyên tắc, yêu cầu cơ bản của Nhà nước pháp quyền. Đặc biệt là những nguyên tắc cơ bản như thượng tôn Hiến pháp và pháp luật, tính tối cao của Hiến pháp và luật trong hệ thống các văn bản pháp luật, bảo vệ quyền con người; sự công bằng, bình đẳng; tư pháp độc lập, phân công và kiểm soát quyền lực.

Mọi chủ thể pháp luật, đặc biệt là chủ thể công quyền phải biết tự đặt mình dưới pháp luật. Luật gia danh tiếng người Anh A.V. Dicey đã viết: "pháp quyền, trước hết có ý nghĩa là sự thượng tôn luật pháp mà không phải là ảnh hưởng của quyền lực chuyên chế và loại bỏ hẳn tính độc đoán, các đặc quyền, sự tùy nghi của các nhà cầm quyền"[1]. Mọi cá nhân, tổ chức trong xã hội không loại trừ một ai đều phải tuân thủ pháp luật và đặt mình dưới pháp luật.

Các nguyên tắc cơ bản của Nhà nước pháp quyền cần phải được nhận thức và áp dụng đúng đắn trong

1. A.V. Dicey: *Introduction to the study of the Law of the Constitution (8th Edition with new Introduction)*, Macmillan, London, 1915, p. 120.

mọi lĩnh vực hoạt động xã hội. Do vậy, một trong những yêu cầu của đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là sự tôn trọng, tuân thủ Hiến pháp, pháp luật đối với mỗi cán bộ, đảng viên, các tổ chức của Đảng trong công tác lãnh đạo Nhà nước, xã hội và trong cuộc sống. Các tổ chức đảng, mọi đảng viên phải tôn trọng Hiến pháp, pháp luật, không chỉ đạo sai pháp luật, không can thiệp, áp đặt vào các công việc của Nhà nước.

Cơ quan nhà nước, cá nhân công quyền phải kiềm chế, không can thiệp vào việc thực hành, thụ hưởng các quyền của cá nhân một cách trái luật. Các cơ quan nhà nước, các cá nhân công quyền không được ban hành các quy định trái với các nguyên tắc, quy định của Hiến pháp và pháp luật gây ảnh hưởng đến các quyền con người, quyền công dân.

Đối với Nhà nước, việc xây dựng, ban hành pháp luật và thực hiện pháp luật phải *bảo đảm tính minh bạch, công khai.* Tính minh bạch cũng phải được thể hiện trong nội dung Đảng lãnh đạo từ việc ban hành và chỉ đạo thực hiện nghị quyết, chủ trương, chính sách, công tác chỉ đạo tác nghiệp, công tác cán bộ, bầu cử, kiểm tra, khen thưởng, v.v. tức trong toàn bộ hoạt động của các tổ chức đảng, các cơ quan nhà nước.

*Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước phải bảo đảm sự tôn trọng và thực hiện đúng nguyên*

*tắc tổ chức quyền lực nhà nước: quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công rành mạch, phối hợp và kiểm soát lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.*

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã kế thừa quan điểm của Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X và bổ sung, phát triển phù hợp với tình hình mới: "Nhà nước ta là *Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa* của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức, do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Quyền lực nhà nước là thống nhất; có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp"[1]. Việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp phải được kiểm soát bằng các cơ chế pháp lý - xã hội, trước hết là sự kiểm soát ngay từ bên trong Nhà nước, ngay trong quá trình tổ chức và vận hành bộ máy nhà nước, sau đó là sự kiểm soát của Nhân dân bằng các hình thức giám sát, phản biện xã hội khác.

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Sđd,* tr. 85.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng đã phát triển quan điểm Đại hội XI: *"Tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa do Đảng lãnh đạo là nhiệm vụ trọng tâm của đổi mới hệ thống chính trị...* Xây dựng Nhà nước pháp quyền phải tiến hành đồng bộ cả lập pháp, hành pháp, tư pháp và được tiến hành đồng bộ với đổi mới hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả; gắn với đổi mới kinh tế, văn hóa, xã hội. Tiếp tục hoàn thiện cơ chế bảo vệ Hiến pháp và pháp luật"[1].

Điều kiện để xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là: "Muốn xây dựng một xã hội có trật tự pháp luật, có pháp chế, các tổ chức của Đảng, mọi đảng viên phải gương mẫu chấp hành *Hiến pháp* và pháp luật"[2]. Đây là vấn đề mang tính nguyên tắc cốt lõi đối với việc đổi mới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Điều này cho phép khắc phục sự chồng chéo, không minh bạch giữa công việc của Nhà nước

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Sđd,* tr. 175.

2. Hà Hùng Cường: *"Đẩy mạnh cải cách tư pháp đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước", Tlđd.*

và sự lãnh đạo của các tổ chức đảng cả về lý thuyết và nhất là về thực tiễn.

**2. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trên nguyên tắc bảo đảm sự phân định rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ giữa sự lãnh đạo của Đảng và chức năng, thẩm quyền của Nhà nước trên cơ sở Hiến pháp, pháp luật**

Quan điểm này cần được nhận thức, tôn trọng và thực hiện trong thực tiễn lãnh đạo của Đảng đối với các hoạt động của Nhà nước và xã hội. Phân định rạch ròi và tuân thủ đúng sự phân định về chức năng, nhiệm vụ của Đảng và Nhà nước cũng là điều kiện tăng cường vai trò, uy tín lãnh đạo của Đảng, đảm bảo hiệu lực, hiệu quả, uy tín hoạt động phục vụ xã hội của Nhà nước trong giai đoạn hiện nay.

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Đây là một thực tế lịch sử đã được khẳng định, là nguyện vọng của đa số Nhân dân và là nguyên tắc hiến định. Giữa sự lãnh đạo của Đảng và chức năng, thẩm quyền của Nhà nước, của các cơ quan nhà nước cần được phân định rõ ràng và được nhận thức đúng đắn, tôn trọng và thực hiện trong thực tiễn. Các tổ chức của Đảng, mỗi cán bộ, đảng viên cần phải làm đúng chức năng lãnh đạo của mình, chứ

không bao biện, làm thay Nhà nước; mọi đảng viên của Đảng đều phải thừa nhận tính tối cao của pháp luật, không đặt chủ trương của Đảng ngoài quy định pháp luật của cơ quan nhà nước các cấp. Đó là nội dung cơ bản của sự đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và là điều kiện hàng đầu để xây dựng Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam trở thành Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Sự nhập nhằng, lẫn lộn trong chức năng, vị thế giữa sự lãnh đạo của Đảng và quyền lực của Nhà nước trên cơ sở Hiến pháp và pháp luật sẽ gây ra những hệ quả tiêu cực, ảnh hưởng đến chính uy tín, sức mạnh của Đảng và Nhà nước. Đảng tôn trọng vai trò của Nhà nước, tôn trọng các cơ sở hợp pháp bảo đảm cho Nhà nước thực hiện đúng, đầy đủ được vai trò và các chức năng quản lý đối với toàn xã hội, tức là các cơ sở hợp pháp cho quyền uy của bộ máy nhà nước trong xã hội hiện đại, như bảo đảm tính dân chủ thực sự của các cuộc bầu cử và tính thực quyền của các cơ quan dân cử. Ngược lại, Nhà nước phải đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng, bởi vì, Đảng là sự biểu hiện tập trung ý chí, mục tiêu và con đường đi lên của toàn xã hội, là nguyện vọng của Nhân dân, mà tự thân Nhà nước không thể đưa ra được, không thể tự xác định được vấn đề này.

Hai vấn đề đặc biệt quan trọng đặt ra, đó là, *một mặt*, phải bảo đảm sự thống nhất giữa Đảng và Nhà nước, phòng ngừa nguy cơ tách biệt Đảng và Nhà nước trong việc lãnh đạo, tổ chức thực thi quyền lực quản lý, *mặt khác*, phải phân biệt những quyền hạn của Đảng đối với Nhà nước và xã hội, với tư cách là đảng cầm quyền với những quyền hạn của bộ máy nhà nước trong quản lý các mặt đời sống kinh tế, xã hội theo pháp luật, phòng, tránh nguy cơ đùn đẩy trách nhiệm giữa các cơ quan của Đảng và cơ quan nhà nước trong xử lý cụ thể những vấn đề quản lý, lãnh đạo. Vấn đề này ảnh hưởng đến vai trò, phương thức thực hiện quyền lực giữa Đảng và Nhà nước, liên quan đến việc bảo đảm tính minh bạch, rõ ràng, bền vững của các cơ sở hợp pháp cho vị trí, vai trò của Đảng cầm quyền và của Nhà nước.

Nguồn gốc, nội dung quyền lãnh đạo của Đảng cũng như quyền lực quản lý của Nhà nước đều xuất phát từ Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân; đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật đều phản ánh ý chí, nguyện vọng và lợi ích của Nhân dân, do vậy không thể đặt cơ quan của Đảng, đường lối, chính sách của Đảng lên trên pháp luật hoặc đặt bên cạnh pháp luật. Nhưng cũng không thể tách rời Đảng với Nhà nước; tách rời đường lối, chính sách của Đảng với pháp luật.

Sự lãnh đạo của Đảng bảo đảm cho Nhà nước hoạt động theo đúng đường lối chính trị, bảo đảm sự phối hợp và phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị, tạo cơ chế cho Nhà nước và các tổ chức hoàn thành thắng lợi mọi nhiệm vụ. Phương thức lãnh đạo của Đảng không phải là dùng mệnh lệnh hành chính, mà là phát huy dân chủ, đề cao tính đảng và nâng cao năng lực thực tế của tổ chức đảng và đảng viên hoạt động ở các cơ quan nhà nước.

Đảng lãnh đạo Nhà nước bằng đường lối, quan điểm, các nghị quyết, quyết định, để giải quyết các vấn đề trọng đại của quốc kế dân sinh; xử lý những vấn đề cụ thể, nhưng có ý nghĩa chính trị quan trọng, tác động tới nhiều giai cấp, tầng lớp và những vấn đề phức tạp trong quan hệ quốc tế. Trong khi kiên trì nguyên tắc Đảng lãnh đạo tuyệt đối và trực tiếp về mọi mặt đối với lĩnh vực quốc phòng và an ninh, cần phát huy tốt vai trò, chức năng quản lý, điều hành của Nhà nước trong các lĩnh vực đó. Xây dựng cơ chế vận hành của Nhà nước, bảo đảm tất cả mọi quyền lực nhà nước đều thuộc về Nhân dân.

Đảng lãnh đạo Nhà nước thể chế hóa, cụ thể hóa đường lối của Đảng thành Hiến pháp, pháp luật, các chương trình mục tiêu lớn của Nhà nước, bảo đảm cho nghị quyết của Đảng đi vào cuộc sống một cách đầy đủ, kịp thời và hiệu quả. 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.

Bảo đảm nguyên tắc phân định chức năng, thẩm quyền của Đảng và Nhà nước cần được nhận thức, đánh giá từ hai phía, *một mặt*, trên cơ sở thừa nhận sự độc lập và hoạt động sáng tạo của Nhà nước, Đảng không can thiệp vào việc thực hiện các chức năng, thẩm quyền theo quy định pháp luật của bộ máy nhà nước, *mặt khác*, bản thân Nhà nước phải tự thể hiện và khẳng định được vai trò của mình trong việc giải quyết những công việc thuộc chức năng, thẩm quyền. Các cơ quan và cá nhân công quyền phải chịu trách nhiệm theo Hiến pháp và pháp luật đối với từng quyết định, hành vi của mình trong thực tiễn. Khắc phục dần tư tưởng ỷ lại các tổ chức đảng, đặc biệt là đối với các cơ quan hành chính nhà nước trong việc giải quyết, quyết định các vấn đề kinh tế, xã hội và văn hóa.

**3. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm đáp ứng yêu cầu bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý xã hội của Nhà nước**

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội phải được đánh giá trên phương diện hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Nhà nước. Trong bối cảnh hội nhập quốc tế, nhiệm vụ, chức năng của Nhà nước ngày

càng đa dạng, phức tạp, chịu sự tác động của nhiều áp lực, thách thức từ các yếu tố trong và ngoài nước. Do vậy, bảo đảm hiệu lực và hiệu quả quản lý xã hội của Nhà nước có tầm quan trọng đặc biệt và là thước đo đánh giá năng lực phục vụ xã hội của Nhà nước nói chung, các cơ quan nhà nước nói riêng.

Tiêu chí đánh giá sự đổi mới của Đảng trong lãnh đạo Nhà nước và xã hội phải được đo bằng tiêu chí về hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Nhà nước đối với việc bảo vệ, bảo đảm quyền, lợi ích của người dân, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, bảo đảm chất lượng cuộc sống của Nhân dân. Yêu cầu này đòi hỏi sự đồng bộ giữa đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội và sự đổi mới, cải cách bộ máy nhà nước và hệ thống pháp luật.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với bộ máy nhà nước, do vậy, phải được tăng cường theo hướng bám sát các nhiệm vụ của Nhà nước, các cơ quan nhà nước, đặc biệt là đối với những vấn đề, lĩnh vực đang có nhiều bức xúc, cấp bách liên quan đến đời sống của Nhân dân và uy tín, hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội về đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội, bảo đảm để Quốc hội thật sự là cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Nâng cao chất lượng đại biểu Quốc hội; cải tiến, nâng cao chất lượng

các kỳ họp của Quốc hội, hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội; nhất là cải tiến, nâng cao chất lượng xây dựng pháp luật, quyết định và giám sát các vấn đề quan trọng của đất nước.

Đối với Chính phủ, cần tiếp tục đổi mới về tổ chức, hoạt động theo hướng xây dựng nền hành chính thống nhất, thông suốt, trong sạch, vững mạnh, tổ chức tinh gọn, hợp lý; xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm, tổ chức bộ máy của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan của Chính phủ; thực hiện phân cấp hợp lý cho chính quyền địa phương, đồng thời nâng cao chất lượng quy hoạch và tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát của Trung ương; đẩy mạnh cải cách hành chính, bãi bỏ các thủ tục hành chính gây phiền hà cho tổ chức và công dân.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm tiếp tục thực hiện công cuộc cải cách hành chính, cải cách tư pháp, xây dựng nền hành chính hiệu quả, hệ thống tư pháp trong sạch, vững mạnh, bảo vệ công lý, công bằng xã hội, quyền, lợi ích của con người. Hoàn thiện chính sách, pháp luật về hình sự, dân sự, thủ tục tố tụng tư pháp. Đổi mới tổ chức, nâng cao chất lượng hoạt động của hệ thống Tòa án, Viện kiểm sát, cơ quan điều tra, các cơ quan bổ trợ tư pháp. Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức trong sạch, có phẩm chất và năng lực đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong tình hình mới.

Đảng cần tăng cường sự lãnh đạo về xây dựng bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh, hoạt động hiệu quả; tinh giản bộ máy; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức liêm chính; lành mạnh hóa các quan hệ xã hội thông qua việc thực hiện đồng bộ các giải pháp phòng ngừa, phát hiện và xử lý tham nhũng; củng cố lòng tin của Nhân dân và cộng đồng quốc tế, thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển.

Việc đổi mới nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan nhà nước phải bảo đảm tuân thủ nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Hoàn thiện cơ chế để tăng cường kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Cần tập trung xây dựng nền hành chính nhà nước trong sạch, vững mạnh, bảo đảm quản lý thống nhất, thông suốt, hiệu lực, hiệu quả. Thực hiện chương trình tổng thể cải cách hành chính và hiện đại hóa nền hành chính quốc gia. Hoàn thiện cơ chế phân cấp, bảo đảm quản lý thống nhất về quy hoạch và những định hướng phát triển, tăng cường giám sát, kiểm tra, thanh tra; đồng thời đề cao vai trò chủ động, tinh thần trách nhiệm, nâng cao năng lực của từng cấp, từng ngành. Mở rộng dân chủ đi đôi với tăng cường kỷ luật,

kỷ cương. Năng lực quản lý của các cơ quan nhà nước và cũng chính là năng lực, uy tín của Đảng được biểu hiện thông qua năng lực, thái độ phục vụ Nhân dân của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp có tầm quan trọng đặc biệt, nhằm xây dựng một nền tư pháp pháp quyền, độc lập, công bằng, không thiên vị, tôn trọng và bảo vệ công lý, lẽ phải, quyền, lợi ích con người theo các chuẩn mực quốc tế, xu thế chung của thời đại. Xây dựng và triển khai thực hiện kế hoạch phối hợp giữa công tác điều tra, truy tố, xét xử đúng pháp luật, không để xảy ra oan, sai trong hoạt động tố tụng, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Tiếp tục kiện toàn, bổ sung, xây dựng đội ngũ cán bộ tư pháp; tăng cường giáo dục, đào tạo nâng cao về phẩm chất và năng lực, trình độ cho cán bộ tư pháp. Nâng cao chất lượng hoạt động của các cơ quan thi hành án tại các tỉnh, thành phố.

Đối với các cơ quan quản lý hành chính nhà nước, các tổ chức đảng cần kiểm tra, chỉ đạo việc xử lý nghiêm minh những hành vi vi phạm quyền của người dân. Đối với các cơ quan tư pháp, các tổ chức đảng cần kiểm tra, chỉ đạo xử lý công bằng, kịp thời các vụ án hình sự, dân sự, hành chính, lao động, kinh tế, thực hiện việc bồi thường oan sai đúng quy định pháp luật.

**4. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm bảo đảm thực hiện quyền lực nhân dân, quyền con người, quyền công dân, tăng cường trách nhiệm của Đảng đối với Nhân dân, bảo đảm sự giám sát của Nhân dân, củng cố lòng tin của Nhân dân vào uy tín, năng lực lãnh đạo của Đảng**

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng để bảo đảm bản chất của Nhà nước ta thật sự là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân; Nhà nước phải chăm lo, phục vụ Nhân dân, bảo đảm quyền, lợi ích chính đáng của mọi người dân. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng cần tập trung chỉ đạo các cơ quan chính quyền thi hành nghiêm chỉnh các nguyên tắc của Hiến pháp năm 2013 trong việc tôn trọng, công nhận, bảo vệ, bảo đảm quyền con người, quyền công dân.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam nhằm bảo vệ, bảo đảm, thúc đẩy thực hiện các quyền, tự do của cá nhân, công dân trên cơ sở Hiến pháp, pháp luật. Đồng thời, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng còn phải bảo đảm thực hiện được quy định của Hiến pháp năm 2013 về trách nhiệm của Đảng gắn bó mật thiết với Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân và chịu trách nhiệm đối với những quyết định của mình.

Đối với Nhân dân, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm củng cố niềm tin của Nhân dân đối với Đảng trong sự nghiệp xây dựng và phát triển đất nước. Niềm tin của người dân đối với sự lãnh đạo của Đảng đã được tạo dựng trong suốt quá trình cách mạng của dân tộc. Nhưng trong điều kiện hòa bình, hội nhập quốc tế và xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, trong bối cảnh phải đối mặt với rất nhiều vấn đề mới phức tạp, nan giải thì việc bảo đảm, củng cố, gia tăng niềm tin của người dân đối với sự lãnh đạo của Đảng lại càng trở nên cấp thiết hơn.

Niềm tin của người dân đối với Đảng không chỉ có được bằng nghị quyết, chủ trương, đường lối đúng đắn, hợp lòng dân mà chính là thông qua phẩm chất đạo đức, sự tuân thủ Hiến pháp, pháp luật của các đảng viên, các tổ chức đảng và năng lực điều hành của các cơ quan nhà nước từ Trung ương đến tỉnh, thành phố, quận, huyện, xã, phường.

Niềm tin của người dân đối với Đảng được thể hiện ở sự đồng thuận xã hội thông qua cơ chế phản biện xã hội, kiểm tra, giám sát xã hội và trách nhiệm giải trình, chế độ xử lý trách nhiệm nghiêm minh đối với cán bộ, đảng viên vi phạm pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích chính đáng của các cá nhân, tổ chức.

Niềm tin của người dân đối với Đảng được bảo đảm qua tính hợp pháp của cuộc bầu cử đại biểu các

cơ quan đại diện quyền lực nhân dân các cấp, thông qua quy trình minh bạch, công khai về bổ nhiệm các chức danh lãnh đạo, tuyển dụng cán bộ, công chức, viên chức trên địa bàn các tỉnh, thành phố.

**5. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm phát huy vai trò, trách nhiệm của hệ thống chính trị**

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội phải được đặt trong tổng thể nhiệm vụ đổi mới và chỉnh đốn Đảng, tiến hành đồng bộ với đổi mới các mặt của công tác xây dựng Đảng, với đổi mới tổ chức và hoạt động của cả hệ thống chính trị, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; đồng bộ với đổi mới kinh tế, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, đáp ứng đòi hỏi của quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước, chất lượng hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ; thực hành dân chủ rộng rãi trong Đảng và trong xã hội; đẩy mạnh phân cấp, tăng cường chế độ trách nhiệm cá nhân, nhất là người đứng đầu.

Xây dựng sự đồng thuận xã hội, cơ chế phản biện xã hội là một trong những điều kiện tiên quyết để thực hiện vai trò lãnh đạo của Đảng trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, hội nhập quốc tế. Giải quyết đúng đắn mối quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và các đoàn thể trong hệ thống chính trị, bảo đảm vận hành đúng đắn, khoa học cơ chế Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ. Để xây dựng sự đồng thuận xã hội thì một trong những công việc thường xuyên, có tầm quan trọng đặc biệt đó là thực hiện dân chủ hóa mọi lĩnh vực đời sống nhà nước, pháp luật và xã hội. Lòng tin của Nhân dân đối với Đảng chính là thước đo uy tín và sức mạnh của Đảng. Sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân ở Việt Nam đòi hỏi sự đóng góp trí tuệ, công sức của toàn Đảng, toàn dân và toàn xã hội vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh. Đảng lãnh đạo Nhà nước và xã hội trong điều kiện có Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, bao gồm các giai cấp, các tầng lớp, các tôn giáo, các dân tộc, các đoàn thể nhân dân. Điều đó khẳng định khả năng thực thi dân chủ trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền. Vấn đề đặt ra là cần xây dựng, phát huy cơ chế phản biện xã hội thông qua các hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội.

Đối với các địa phương, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng phải nhằm nâng cao năng lực của bộ máy chính quyền và hệ thống chính trị ở địa phương. Sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng đối với chính quyền, đoàn thể, cộng đồng, các tổ chức kinh tế, xã hội cần xuất phát từ các nhiệm vụ chủ yếu về xây dựng và phát triển địa phương trong giai đoạn hiện nay. Theo đó, các cấp ủy đảng từ tỉnh, thành phố tới cơ sở cần đổi mới nội dung lãnh đạo trong việc chỉ đạo thực hiện nghị quyết đại hội đảng bộ các cấp, triển khai đồng bộ các chương trình, đề án, kế hoạch công tác thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc, nghị quyết các Hội nghị Trung ương và Nghị quyết đại hội đảng bộ các cấp.

Trong quá trình thực hiện, cần sơ kết, tổng kết, rút kinh nghiệm kịp thời; bảo đảm đạt được mục tiêu xây dựng Đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể trong sạch, vững mạnh; thực hiện hoàn thành nhiệm vụ chính trị được giao, góp phần vào phát triển kinh tế - xã hội; giữ vững an ninh chính trị và bảo đảm trật tự, an toàn xã hội. Trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện nhiệm vụ, cấp ủy và lãnh đạo chủ chốt các cấp phải luôn phát huy truyền thống đoàn kết, thống nhất, bảo đảm lãnh đạo tập thể, đề cao trách nhiệm cá nhân, phân công rõ người, rõ việc, kịp thời kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn thực hiện nhiệm vụ.

Công tác lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy đảng cần hướng vào việc tập trung giải quyết kịp thời, dứt điểm những khó khăn, vướng mắc xảy ra từ cơ sở; chú trọng hoàn thiện mô hình tổ chức trong hệ thống chính trị, nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của tổ chức cơ sở đảng, chất lượng đội ngũ đảng viên.

Đảng bộ các tỉnh, thành phố cần tập trung công tác lãnh đạo đối với chính quyền, các tổ chức chính trị - xã hội trong việc đẩy nhanh quá trình cơ cấu lại nền kinh tế, nhất là các ngành nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ, gắn với phát triển kinh tế tri thức. Các địa phương cần xác định rõ trọng tâm phát triển kinh tế, xây dựng các sản phẩm công nghiệp, nông nghiệp, sản phẩm du lịch,... đặc trưng của địa phương, khắc phục tốt hơn những vấn đề kinh tế - xã hội phức tạp đang đặt ra như ô nhiễm môi trường, văn hóa giao thông, đô thị,...

**6. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm bảo đảm hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí**

Phòng, chống tham nhũng là trách nhiệm của cả hệ thống chính trị dưới sự lãnh đạo của Đảng, phát huy sức mạnh tổng hợp của các ngành, các cấp, nhấn mạnh trách nhiệm người đứng đầu các cơ quan, tổ chức,

đơn vị, đề cao vai trò của xã hội, các tổ chức, đoàn thể và quần chúng nhân dân. Phòng, chống tham nhũng là nhiệm vụ quan trọng, vừa cấp bách, vừa lâu dài, xuyên suốt quá trình phát triển kinh tế - xã hội và xây dựng Nhà nước pháp quyền, hội nhập và phát triển.

Để tăng cường công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng, Đảng cần đổi mới về nội dung đường lối, chỉ đạo các cơ quan nhà nước thực hiện một cách có hiệu quả trong hoạt động kiểm tra, thanh tra, phát hiện và xử lý nghiêm minh, công bằng mọi hành vi tham nhũng. Đảng cần quyết liệt hơn trong việc lãnh đạo chính quyền hoàn thiện thể chế và đẩy mạnh cải cách hành chính, nhất là trong các lĩnh vực dễ xảy ra tham nhũng, lãng phí; thực hiện công khai, minh bạch về kinh tế, tài chính trong các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp nhà nước, các dự án đầu tư, mua sắm từ ngân sách nhà nước, quản lý, sử dụng đất đai, tài sản công; thực hiện kê khai, công khai tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức, viên chức. Xử lý nghiêm cán bộ tham nhũng, tịch thu tài sản do tham nhũng mà có. Có cơ chế bảo vệ, khuyến khích người đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí, tiêu cực. Phát huy vai trò của Nhân dân, của các cơ quan dân cử, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể, các phương tiện thông tin đại chúng trong đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí.

Đảng kiểm tra, giám sát hoạt động của bộ máy nhà nước thông qua tổ chức đảng, đảng viên; đồng thời, lãnh đạo công tác thanh tra của Nhà nước; lãnh đạo tổ chức, động viên quần chúng kiểm tra, giám sát các công việc và hoạt động của Nhà nước; phát huy mặt tốt, khắc phục mặt yếu kém, đẩy lùi tiêu cực. Thông qua đó, tổng kết kinh nghiệm, luôn bổ sung, hoàn chỉnh đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước. Xây dựng quy chế công tác và chỉ đạo việc phối hợp kiểm tra của cấp ủy với thanh tra nhà nước và thanh tra nhân dân, nâng cao chất lượng kiểm tra, thanh tra làm cho sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý của Nhà nước đạt hiệu lực, hiệu quả cao và đúng pháp luật.

Các cấp ủy đảng cần đưa nhiệm vụ phòng, chống tham nhũng vào công tác chỉ đạo, kiểm tra, sinh hoạt chính trị của các cơ sở đảng, chính quyền, đoàn thể. Nâng cao nhận thức, vai trò của xã hội về tham nhũng, về chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước trong phòng, chống tham nhũng; thúc đẩy sự tham gia chủ động của các tổ chức, đoàn thể xã hội, các phương tiện truyền thông và mọi công dân trong nỗ lực phòng, chống tham nhũng; xây dựng văn hóa và tạo ra thói quen phòng, chống tham nhũng trong đời sống của cán bộ, công chức, viên chức và trong các tầng lớp nhân dân.

## II. NHỮNG GIẢI PHÁP CHỦ YẾU VỀ ĐỔI MỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG ĐÁP ỨNG YÊU CẦU XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN, HỘI NHẬP QUỐC TẾ VÀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

### 1. Đổi mới nhận thức, xác định và thực hiện đúng đắn chức năng, thẩm quyền, mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước, Đảng và các tổ chức xã hội

Về nguyên tắc, mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước đã được hiến định. Đến Hiến pháp năm 2013, mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước có những thay đổi quan trọng. Hiến pháp năm 2013 quy 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...; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức". Đảng hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Đảng không quyết định trực tiếp mọi công việc và Đảng không phải là cấp trên của Nhà nước.

Do vậy, cần tiếp tục đổi mới nhận thức về Đảng và Nhà nước, phân định rõ ràng giữa quyền lực của Đảng và quyền lực nhà nước.

Xác định đúng đắn mối quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và các tổ chức chính trị là điều cần thiết nhưng

cần phải thể chế hóa thành các quy định, nguyên tắc pháp luật một cách phù hợp. Trên nguyên tắc cơ bản, trước hết, phải thể chế hóa ở tầm Hiến pháp, luật. Hiện nay, theo Hiến pháp năm 2013, mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước cũng đã được xác định về nguyên tắc.

Sự phân định rõ ràng về chức năng, thẩm quyền của Đảng và Nhà nước không chỉ dừng lại ở nguyên tắc chung như lâu nay, mà cần phải cụ thể hóa, đặc biệt là về phương diện đổi mới về tổ chức bộ máy của Đảng so với hiện nay. Nếu không phân biệt rõ ràng, thấu đáo những khác biệt đó và đặc biệt là không kiên quyết, mạnh dạn chuyển biến từ đổi mới nhận thức sang đổi mới tổ chức và hoạt động của Đảng và Nhà nước thì không tránh khỏi khả năng là "Nhà nước hóa Đảng" và "hình thức hóa Nhà nước" làm cho Đảng trở nên hành chính hóa kiểu Nhà nước và Nhà nước thì không có thực quyền, thụ động, trì trệ, xơ cứng trong quản lý[1].

1. Thang Văn Phúc: *"Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa"*, Tạp chí *Cộng sản* (điện tử) ngày 19/01/2007, http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen/2007/1782/Doi-moi-phuong-thuc-lanh-dao-cua-dang-doi-voi-nha.aspx.

*Đổi mới hệ thống tổ chức bộ máy của Đảng và hệ thống tổ chức bộ máy của Nhà nước*

Xét về phương diện tổ chức, Đảng và Nhà nước đều cần có hệ thống của mình để có thể thực hiện được vai trò, trách nhiệm của Đảng lãnh đạo và Nhà nước quản lý. Trên thực tế hiện nay, cả hai hệ thống này đều đang đứng trước yêu cầu bức xúc phải đổi mới để đáp ứng được yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Đồng thời, có đổi mới hệ thống tổ chức bộ máy của Đảng và hệ thống tổ chức bộ máy của Nhà nước thì mới hạn chế được sự chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ và đặc biệt là trách nhiệm của Đảng và Nhà nước, mới có hiệu lực, hiệu quả trong đấu tranh phòng, chống tham nhũng.

Cần phải phân định rõ chức năng các cơ quan của Đảng và các cơ quan nhà nước, tránh hiện tượng nhầm lẫn chức năng của các cơ quan của Đảng và Nhà nước. Hiện tại còn nhiều bất cập về tổ chức bộ máy của Đảng và Nhà nước. Bộ máy của Đảng có quyền lãnh đạo bộ máy của Nhà nước, theo nguyên tắc Đảng lãnh đạo tuyệt đối và toàn diện. Hệ quả của vấn đề là sự đùn đẩy trách nhiệm giữa người đứng đầu các cơ quan nhà nước và người đứng đầu các cơ quan của Đảng. Phải có cơ chế giám sát, kiểm soát quyền lực. Cấp ủy, Ủy ban

nhân dân, Hội đồng nhân dân phải xây dựng, hoàn thiện quy chế làm việc. Phải xác định rõ mối quan hệ giữa cấp ủy với ban thường vụ. Khi nhất thể hóa chức danh Bí thư cấp ủy và Chủ tịch Ủy ban nhân dân, cần phân định được trong hoàn cảnh nào ở vai Chủ tịch, trong hoàn cảnh nào ở vai Bí thư; việc gì Bí thư kiêm Chủ tịch được tự quyết định, việc gì phải báo cáo ban thường vụ, báo cáo cấp ủy. Khi phát hiện ra có sự lạm dụng quyền lực, Đảng phải sẵn sàng thay thế người đang đảm nhiệm chức vụ trên[1].

Đảng đổi mới cơ chế lãnh đạo của mình đối với Nhà nước trên cơ sở tự chỉnh đốn Đảng, thực hiện dân chủ trong Đảng, phải kiện toàn tổ chức bộ máy của Đảng ở tất cả các cấp từ Trung ương đến cơ sở theo hướng tinh gọn và tinh nhuệ, thể hiện thật rõ tính đặc thù của lãnh đạo chính trị.

Đồng thời với cải cách mạnh mẽ về tổ chức bộ máy của Đảng và của Nhà nước, cần đẩy mạnh cải cách pháp luật, đổi mới công tác sử dụng, quản lý cán bộ. Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức được đào tạo cơ bản, tinh thông chuyên môn nghiệp vụ, tận tụy, mẫn cán, am hiểu pháp luật và tôn trọng pháp luật, có chế độ công vụ, kỷ luật và đạo đức công chức được đề cao.

---

1. Xem Hà Hùng Cường: *"Hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa", Tlđd.*

Đảng ta là đảng cầm quyền, là lực lượng lãnh đạo toàn xã hội, nhưng không phải là cơ quan quyền lực nhà nước; quyền lực của Đảng khác với quyền lực nhà nước. Đảng lãnh đạo Nhà nước bằng đường lối, nghị quyết, bằng công tác tổ chức cán bộ và kiểm tra việc Nhà nước thực hiện chấp hành đường lối, nghị quyết như thế nào, thông qua tổ chức đảng trong các cơ quan nhà nước và thông qua các cơ quan chuyên trách của hệ thống đảng. Là lực lượng lãnh đạo chính trị, Đảng quyết định những vấn đề chính trị thuộc về chiến lược phát triển, về đường lối, chủ trương, quan điểm, nguyên tắc đối với tổ chức và hoạt động của Nhà nước nhưng Nhà nước lại tổ chức quyền lực, thực thi vai trò, chức năng quản lý mọi mặt đời sống xã hội bằng pháp luật. Do đó, Đảng không can thiệp sâu vào hoạt động quản lý của các cơ quan nhà nước có tính chất đặc thù của khoa học quản lý.

Với vị thế là một đảng cầm quyền lãnh đạo Nhà nước và xã hội thì không thể có sự tách rời giữa Đảng và Nhà nước xét từ tiêu chí phục vụ Nhân dân, phục vụ đất nước. Điều đó cũng có nghĩa là, thước đo hiệu quả sự lãnh đạo của Đảng phải được thể hiện ở sức mạnh, hiệu lực thực tế của Nhà nước. Các tổ chức đảng không thể lấn sân, bao biện, làm thay những công việc của chính quyền các cấp trong hệ thống quản lý hành chính.

Sự khẳng định trong Hiến pháp về vị trí, vai trò của Đảng và mối quan hệ của Đảng với Nhà nước là điều cần thiết và khách quan. Bằng cách quy định đó mà khẳng định vị thế, vai trò và trách nhiệm trước Nhân dân, trước dân tộc của Đảng Cộng sản Việt Nam. Cũng chính bằng sự hiến định đó đã xác định trách nhiệm chính trị của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, đặc biệt là trách nhiệm tuân thủ Hiến pháp, pháp luật. Tôn trọng, tuân thủ Hiến pháp và pháp luật cũng là một trong những điều kiện bảo đảm vai trò, uy tín, sức mạnh của Đảng bởi vì đó cũng chính là tôn trọng và có trách nhiệm với quyền, lợi ích của người dân.

Tiếp theo sự khẳng định về nguyên tắc trong Hiến pháp, cần thể chế hóa mối quan hệ giữa tổ chức đảng với tổ chức nhà nước và tổ chức xã hội trong các văn bản pháp luật khác. Điều này sẽ cho phép hạn chế sự vi phạm các nguyên tắc pháp quyền trong mối quan hệ giữa tổ chức đảng với tổ chức nhà nước và tổ chức xã hội như trong thực tế hiện nay.

Trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, những quan hệ cơ bản, nhất là quan hệ lãnh đạo và quản lý, phải được thể chế hóa - cả về quyền hạn lẫn trách nhiệm. Thể chế hóa vai trò và phương thức lãnh đạo của Đảng còn có ý nghĩa khẳng định trách nhiệm chính trị, pháp lý của Đảng trước Nhân dân.

Thể chế hóa phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước cần được cụ thể hóa cho phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, cơ chế vận hành của từng loại cơ quan trong bộ máy lập pháp, hành pháp, tư pháp, thích hợp với từng lĩnh vực và từng cấp hành chính. Trước hết từ các nguyên tắc hiến định, cần xác định rõ vai trò và phương thức lãnh đạo của Bộ Chính trị, Ban Chấp hành Trung ương đối với Quốc hội trong công tác tổ chức bộ máy nhà nước và việc thực hiện các chức năng lập hiến, lập pháp; giám sát tối cao; quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước; đồng thời, cần tính đến khả năng ban hành đạo luật quy định chi tiết về vai trò và phương thức lãnh đạo của các cấp ủy đối với chính quyền các cấp.

Cần phân định rõ nhiệm vụ giữa các cơ quan trung ương của Đảng với Chính phủ. Theo đó, quy định rõ những loại việc ở tầm Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư cho ý kiến định hướng; loại việc Chính phủ chủ động quyết định theo thẩm quyền; loại việc Ban Chấp hành Đảng bộ, Ban Thường vụ cho ý kiến trước khi Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân quyết định thực hiện; loại việc do Ban Chấp hành Đảng bộ, Ban Thường vụ cho ý kiến định hướng, Hội đồng nhân dân quyết định; loại việc do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân quyết định theo thẩm quyền. Việc

phân biệt loại việc Đảng cho ý kiến định hướng trước và loại việc Nhà nước quyết định theo thẩm quyền liên quan đến sự phân chia quyền lực giữa cơ quan đảng và cơ quan nhà nước.

Trong trường hợp xác định được hai loại việc như vậy thì cần phân biệt như thế nào về khái niệm "cho ý kiến" hoặc "cho ý kiến định hướng" với khái niệm "quyết định". Đối với một vấn đề cụ thể nào đó thì "cho ý kiến" (hoặc "cho ý kiến định hướng") khác với "quyết định" như thế nào? Đối với loại việc Nhà nước quyết định theo thẩm quyền mà không có ý kiến của Đảng thì vai trò lãnh đạo của Đảng thể hiện như thế nào?[1].

Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với việc xây dựng hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước nhằm tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng và phát huy hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là vấn đề đặc biệt quan trọng. Đảng vừa là một bộ phận cấu thành hệ thống chính trị, vừa là người lãnh đạo hệ thống đó. Đảng có vai trò lãnh đạo Nhà nước trong xây dựng Hiến pháp và pháp luật, nhưng Đảng cũng là một tổ chức chính trị, một

1. Nguyễn Ngọc Hà: *"Về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong hệ thống chính trị ở Việt Nam hiện nay"*, Tạp chí *Triết học* (điện tử), http://vientriethoc.com.vn/?vientriet=articles_deltails&id=1107&cat=52&p cat=, 2010.

bộ phận hữu cơ của xã hội; do đó, trong tổ chức và hoạt động, Đảng phải tôn trọng, tuân thủ Hiến pháp, pháp luật, đảng viên và các tổ chức đảng không được đứng trên, đứng ngoài pháp luật. Hoạt động của các tổ chức đảng và đảng viên không chỉ chịu sự kiểm tra, giám sát của Nhà nước mà còn chịu sự kiểm tra, giám sát của quần chúng nhân dân và các tổ chức xã hội[1].

**2. Về xây dựng Đảng**

Xây dựng Đảng cần được tiếp tục tăng cường với những nội dung, phương thức đổi mới đáp ứng yêu cầu của đất nước trong bối cảnh mới. Các tổ chức đảng có mạnh thì mới có thể thực hiện tốt vai trò lãnh đạo chính quyền, đoàn thể và Nhân dân trong mọi lĩnh vực hoạt động.

Đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác giáo dục chính trị tư tưởng, gắn kết với việc thực hiện pháp luật, với trách nhiệm của các tổ chức đảng đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước và tổ chức chính trị - xã hội. Tiếp tục đẩy mạnh việc học tập và làm theo tư

1. Thang Văn Phúc: *"Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa"*, Tạp chí *Cộng sản* (điện tử) ngày 19/01/2007, http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen/2007/1782/Doi-moi-phuong-thuc-lanh-dao-cua-dang-doi-voi-nha.aspx.

tưởng, đạo đức, phong cách Hồ Chí Minh theo Chỉ thị số 05-CT/TW của Bộ Chính trị (khóa XII). Đổi mới công tác tuyên truyền, giáo dục chính trị tư tưởng, đạo đức, lối sống cho cán bộ, đảng viên gắn với việc kiểm điểm, tự phê bình và phê bình trong toàn Đảng. Thực hiện tốt Nghị quyết Hội nghị Trung ương 4 khóa XII về tăng cường xây dựng, chỉnh đốn Đảng; ngăn chặn, đẩy lùi sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, những biểu hiện "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" trong nội bộ. Đẩy mạnh nghiên cứu lý luận, tổng kết thực tiễn; cập nhật kiến thức mới cho cán bộ chủ chốt các cấp.

Đổi mới về tổ chức cán bộ và sinh hoạt đảng, phát huy dân chủ trong Đảng; thực hiện quy chế chất vấn trong Đảng, nhất là việc chất vấn trong các kỳ họp của Trung ương và cấp ủy các cấp. Bảo đảm và tăng cường công tác tự phê bình và phê bình, nêu cao tính tiền phong gương mẫu của cấp trên.

Đổi mới cách lấy phiếu tín nhiệm để đánh giá cán bộ theo hướng mở rộng đối tượng tham gia. Những người không đủ năng lực, tín nhiệm thấp cần sắp xếp cho phù hợp, không chờ đến hết nhiệm kỳ. Thực hiện việc luân chuyển, bố trí một số chức danh cán bộ chủ chốt không phải là người địa phương.

Rà soát, loại bỏ những cơ chế, chính sách không còn phù hợp; xây dựng, ban hành cơ chế, chính sách

mới để đổi mới mạnh mẽ công tác cán bộ. Tích cực cải cách hành chính nhà nước và hành chính trong Đảng. Đẩy nhanh việc cải cách, thực hiện chế độ tiền lương, nhà ở; khắc phục cách tính bình quân, cào bằng và chống đặc quyền, đặc lợi; gắn tinh giản biên chế với cơ cấu lại đội ngũ cán bộ.

Xây dựng cơ chế giám sát của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội và Nhân dân tham gia góp ý xây dựng Đảng. Định kỳ tổ chức để Nhân dân góp ý xây dựng Đảng thông qua Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội.

**3. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan tư pháp**

*- Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong việc bảo đảm thi hành Hiến pháp năm 2013 về tổ chức bộ máy nhà nước*

Vấn đề tổ chức quyền lực nhà nước được Hiến pháp năm 2013 thể hiện xuyên suốt ở hầu hết các chương, điều của Hiến pháp, thể chế hóa sâu sắc và toàn diện các quan điểm của Đảng ta về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Hiến pháp năm 2013 khẳng định Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, dựa trên

nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức; đồng thời, bổ sung thêm một nguyên tắc mới về kiểm soát quyền lực nhà nước.

Hiến pháp năm 2013 thể hiện bước tiến rõ nét trong việc xác định rõ ràng chức năng, vị trí, vai trò của các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Hiến pháp đã xác định các nguyên tắc cơ bản làm cơ sở cho việc tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, đảm bảo điều kiện cần thiết để các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp thực hiện trách nhiệm của mình, hạn chế và ngăn ngừa tình trạng lạm dụng quyền lực nhà nước, phòng, chống quan liêu, tham nhũng, lãng phí.

Hiến pháp năm 2013 thể hiện bước tiến rõ nét trong việc xác định rõ ràng chức năng, vị trí, vai trò của các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Bộ máy nhà nước trong Hiến pháp năm 2013 đã có những điều chỉnh để làm rõ hơn, minh bạch hơn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của từng cơ quan, bảo đảm sự phân công, phối hợp và kiểm soát trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp có hiệu lực, hiệu quả.

*- Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội*

Đặc trưng lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội là sự lãnh đạo đối với cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân. Thiết chế đại diện này vừa có tư cách là nền tảng pháp lý cho sự tồn tại và phát triển của Nhà nước và xã hội; vừa là Nhà nước, vừa là Nhân dân.

Xuất phát từ vị trí, vai trò, trách nhiệm của Quốc hội, sự lãnh đạo của Đảng cần có nội dung, cách thức phù hợp. Ngoài phương thức lãnh đạo bằng nghị quyết để định hướng nội dung và cách thức hoạt động lập pháp của Quốc hội, Đảng còn lãnh đạo bằng phương pháp trực tiếp cho ý kiến cụ thể đối với các dự án luật và pháp lệnh trước khi thông qua. Điều này khác với việc một cơ quan chuyên môn cấp trên phê duyệt báo cáo và kế hoạch đối với cơ quan cấp dưới. Đảng lãnh đạo Quốc hội không có nghĩa Quốc hội là cấp dưới trực tiếp của Đảng. Sự lãnh đạo của Đảng trước hết và chủ yếu là định hướng quan điểm, tư tưởng chính trị của các dự án luật và pháp lệnh, để chống lệch hướng trong quá trình điều chỉnh. Việc xây dựng từng điều luật, kết cấu của luật, kỹ thuật lập pháp như thế nào là thuộc về chức năng, nhiệm vụ của Quốc hội. Như vậy, phải bắt đầu từ các quan điểm lãnh đạo đúng đắn của Đảng được thể hiện trong các nghị quyết của Đảng

thì mới có thể có các văn bản pháp luật đúng đắn của Quốc hội, mặc dù, vấn đề này còn phụ thuộc vào nhiều yếu tố, điều kiện khác nhau.

Để bảo đảm tính hiệu quả, sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động lập pháp của Quốc hội, trước khi tiến hành soạn thảo dự luật, Bộ Chính trị cần đưa ý kiến trước về tư tưởng chỉ đạo, sau đó giao cho các cơ quan soạn thảo tiến hành xây dựng dự thảo luật. Để bảo đảm tính chuyên môn trong các quyết định hoặc chỉ đạo, cần tăng cường vai trò của Hội đồng Lý luận Trung ương trong hoạt động tư vấn lập pháp, chính sách cho Bộ Chính trị và Ban Bí thư. Cần tiếp tục hoàn thiện hoạt động xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong tất cả các khâu và các công đoạn của quy trình lập pháp.

*Thể chế hóa sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội*

Trên nguyên tắc đảm bảo tính chính đáng của sự lãnh đạo của Đảng nói chung, của Ban Chấp hành Trung ương Đảng, Bộ Chính trị, Ban Bí thư đối với Quốc hội nói riêng, cần hoàn thiện các quy định pháp luật về sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội. Thể chế hóa sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội sẽ làm gia tăng tính chính đáng chính trị - pháp lý và uy tín của Đảng đối với Nhân dân. Bởi lẽ, theo các nhà nghiên cứu, xét về mặt lý thuyết, người dân chỉ tuân

thủ quyền lực của Nhà nước với tư cách là cơ quan công quyền; trong khi đó, người dân có thể không nhất thiết phải tuân theo quyền lực chính trị của Đảng với tư cách là quyền lực của một tổ chức.

Đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội theo hướng chuyên nghiệp là điều kiện đảm bảo tính hiệu quả hoạt động của Quốc hội. Về lâu dài, đa số các đại biểu Quốc hội sẽ làm việc chuyên trách. Đây là điều kiện quan trọng để khắc phục tình trạng hạn chế trong hoạt động xây dựng, giám sát của Quốc hội, nâng cao chất lượng các văn bản pháp luật của Quốc hội. Vì vậy, cần tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của Quốc hội nhằm thực hiện tốt chức năng lập pháp, giám sát tối cao và quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước, tăng cường hợp lý số đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách.

Cần tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của các đại biểu Quốc hội, nâng cao trách nhiệm và phát huy vai trò của đại biểu Quốc hội. Cần nhận thức đầy đủ hơn về địa vị pháp lý của đại biểu Quốc hội. Đổi mới phương thức lựa chọn, hiệp thương, giới thiệu đại biểu Quốc hội nhằm bảo đảm nâng cao chất lượng của đại biểu; đồng thời, chú ý đúng mức đến cơ cấu, tính đại diện trong Quốc hội; giảm hợp lý số đại biểu Quốc hội thuộc hệ thống các cơ quan quản lý hành

chính nhà nước. Hoạt động nghị trường là nét đặc thù trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội; vì vậy, bản lĩnh và kỹ năng hoạt động nghị trường của đại biểu Quốc hội có ý nghĩa quyết định nâng cao chất lượng, hiệu lực và hiệu quả hoạt động của Quốc hội.

Tổ chức lại một số Ủy ban của Quốc hội theo hướng chuyên sâu hơn. Nâng cao chất lượng hoạt động của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội. Đổi mới quy trình xây dựng luật, tăng cường thu hút các chuyên gia vào việc xây dựng các dự án luật.

Hoạt động giám sát của Quốc hội có tầm quan trọng đặc biệt, do vậy, cần đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động giám sát của Quốc hội. Các tổ chức đảng cần lãnh đạo các cơ quan giám sát, tập trung vào những vấn đề bức xúc mà Nhân dân đang quan tâm. Chú trọng giám sát một lĩnh vực mà lâu nay chưa được quan tâm đúng mực đó là giám sát các văn bản pháp luật của các cơ quan nhà nước. Các tổ chức đảng cần tăng cường sự lãnh đạo đối với công tác giám sát việc thực hiện Luật Khiếu nại và Luật Tố cáo của công dân và giám sát việc thực hiện kiến nghị của cử tri. Hai loại hoạt động giám sát của Quốc hội và của Nhân dân cần được thực hiện đồng bộ, các tổ chức đảng và cơ quan chức năng cần quan tâm lắng

nghe tiếng nói của Nhân dân qua công luận. Phải tiếp tục hoàn thiện các hình thức giám sát của Quốc hội tại kỳ họp và ngoài kỳ họp, xem xét và phản biện công khai các báo cáo của Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, trả lời của thành viên Chính phủ đối với các chất vấn của đại biểu Quốc hội; thực hiện quyền giám sát thông qua bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ các chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn để đề cao năng lực và trách nhiệm trước Nhân dân.

Toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước muốn có hiệu quả thì cần có cơ chế kiểm tra, giám sát, kiểm soát pháp lý và xã hội. Đối với Quốc hội cũng không là ngoại lệ. Do vậy, cần nghiên cứu cơ chế hữu hiệu hơn để giám sát hoạt động của chính bản thân Quốc hội, Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao nhằm bảo đảm cho Quốc hội - cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất và các cá nhân đứng đầu các cơ quan cao nhất của Nhà nước tuân thủ Hiến pháp, thể hiện đúng đắn, đầy đủ ý chí và nguyện vọng của Nhân dân.

*Thực hiện các giải pháp đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Hội đồng nhân dân các cấp*

Trong cơ cấu tổ chức chính quyền địa phương, Hội đồng nhân dân các cấp là cơ quan quyền lực nhà nước ở

địa phương, có vai trò và trách nhiệm to lớn đối với đời sống của Nhân dân và sự phát triển toàn diện của các địa phương. Do vậy, các tổ chức đảng cần tăng cường sự lãnh đạo hoạt động của Hội đồng nhân dân để đảm bảo hiệu lực, hiệu quả, nâng cao uy tín xã hội của Hội đồng nhân dân. Các cấp ủy lãnh đạo về chủ trương, định hướng đối với những vấn đề quan trọng trước khi Hội đồng nhân dân thảo luận, quyết định.

Tiếp tục đổi mới hoạt động của Hội đồng nhân dân các cấp theo hướng: dân chủ, trách nhiệm, hiệu quả, vì dân trong việc xây dựng nội dung, chương trình công tác, kế hoạch giám sát, tiếp xúc cử tri ở địa phương, cơ sở. Nâng cao chất lượng kỳ họp Hội đồng nhân dân, chất lượng các nghị quyết, nhất là nghị quyết chuyên đề.

Tăng cường hoạt động giám sát, tái giám sát của Hội đồng nhân dân các cấp. Thực hiện nghiêm Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2017, 2019 và các văn bản pháp luật hiện hành.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với các thiết chế quyền lực nhà nước trên địa bàn các địa phương cần tập trung theo hướng tiếp tục điều chỉnh, bổ sung quy định về mối quan hệ lãnh đạo của tỉnh, thành ủy với Đảng đoàn Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố,

của cấp ủy với Thường trực Hội đồng nhân dân các quận, huyện, xã, phường, thị trấn trong đó quy định rõ những nội dung cấp ủy phải lãnh đạo, chỉ đạo trước khi Hội đồng nhân dân thảo luận, quyết định. Xây dựng quy chế quản lý và nâng cao trách nhiệm của tổ chức đảng và đảng viên hoạt động trong Hội đồng nhân dân.

*- Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ đáp ứng yêu cầu xây dựng Chính phủ kiến tạo, minh bạch, phục vụ xã hội hiệu quả*

Vị trí, vai trò và chức năng của Chính phủ trong bộ máy nhà nước đã được xác định rõ ràng trong Hiến pháp năm 2013. Trong giai đoạn hiện nay, xây dựng một Chính phủ kiến tạo, minh bạch, phục vụ, hoạt động hiệu quả thì càng cần tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ nhưng trên nguyên tắc đổi mới mạnh mẽ.

Chính phủ được Hiến pháp năm 2013 khẳng định không chỉ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, cơ quan chấp hành của Quốc hội, mà còn là cơ quan thực hiện quyền hành pháp. Việc bổ sung vị trí và vai trò mới này của Chính phủ trong tổ chức bộ máy nhà nước vừa phản ánh nguyên tắc phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước, vừa chỉ rõ, Chính phủ không chỉ là cơ quan chấp hành của Quốc hội nhằm tạo cho Chính phủ có đầy đủ vị thế và thẩm quyền độc lập, chịu trách nhiệm trước đất nước và Nhân dân.

*Phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, lề lối làm việc giữa cơ quan lãnh đạo của Đảng với Chính phủ*

Trong thực tiễn vẫn còn có sự trùng lặp, chồng chéo về chức năng, lề lối làm việc giữa sự lãnh đạo của Đảng và sự điều hành của Chính phủ với vai trò là cơ quan thực hiện quyền hành pháp. Với tư cách là người lãnh đạo chính trị, Đảng đưa ra các quan điểm, tư tưởng chỉ đạo, định hướng cho hoạt động của Chính phủ. Đảng lãnh đạo, Chính phủ thể chế hóa các chủ trương lớn của Đảng thành quyết định của Chính phủ theo cách thức, trình tự và thủ tục của Nhà nước.

Việc phân định này trong thực tế còn khó khăn, bởi vì, Đảng không chỉ lãnh đạo Chính phủ bằng đường lối, quan điểm mà còn bằng cả việc cụ thể hóa việc tổ chức thực hiện đường lối của Đảng. Sự lãnh đạo của Đảng không dừng ở việc chỉ ra định hướng, tư tưởng chỉ đạo, mà Đảng còn lãnh đạo việc cụ thể hóa, biến định hướng, tư tưởng chỉ đạo thành các kế hoạch, biện pháp công tác của Chính phủ và các cơ quan nhà nước; theo dõi, kiểm tra các tổ chức đảng và cán bộ, đảng viên trong việc thực hiện các chủ trương, chính sách. Đảng làm những việc ấy bằng công tác tư tưởng, tuyên truyền vận động, công tác tổ chức và chỉ đạo trong nội bộ Đảng; Đảng không thay cơ quan

quản lý nhà nước chỉ đạo thực hiện các nhiệm vụ kinh tế - xã hội, không quyết định những chủ trương cụ thể thuộc trách nhiệm và thẩm quyền quản lý nhà nước của Chính phủ.

Đổi mới nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng với Chính phủ gắn liền với sự đổi mới tư duy về xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội, về vai trò và phương thức hoạt động của Chính phủ trong thời kỳ mới. Vai trò, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Nhà nước, của Chính phủ được thực hiện qua sự vận hành của một cơ cấu tổ chức và phương thức hoạt động tương ứng với nhu cầu quản lý xã hội trong thời kỳ mới. Với vai trò là đảng cầm quyền, Đảng có trách nhiệm lãnh đạo về chính trị, tư tưởng và tổ chức để Chính phủ đổi mới tổ chức và phương thức hoạt động theo yêu cầu xây dựng Chính phủ kiến tạo, minh bạch, phục vụ xã hội hiệu quả, cải cách nền nền hành chính quốc gia hiện đại, phục vụ hiệu quả đối với Nhân dân, doanh nghiệp và toàn xã hội.

Về lãnh đạo đối với các thiết chế của Chính phủ, cần làm rõ sự lãnh đạo của Đảng với Chính phủ và Ban cán sự Đảng các bộ và cơ quan ngang bộ. Theo quy định hiện nay, Ban cán sự Đảng Chính phủ phải chủ động báo cáo với Bộ Chính trị, Ban Bí thư về các chủ trương quan trọng trước khi quyết định và thi hành.

Trong Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ không chỉ là thành viên Ban cán sự Đảng Chính phủ, mà còn là đại diện cao nhất của Đảng trong bộ máy Chính phủ. Tuy nhiên, Ban cán sự Đảng Chính phủ và Ban cán sự Đảng các bộ cùng chịu sự chỉ đạo trực tiếp của Bộ Chính trị và Ban Bí thư. Qua thực tế, quy định này đã tỏ ra bất hợp lý, bởi theo trật tự quyền lực, người đứng đầu các bộ và cơ quan thuộc Chính phủ phải chấp hành quyết định, chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ. Trong khi đó, theo mối quan hệ lãnh đạo của Đảng thì người đứng đầu Ban cán sự Đảng ở các bộ lại trực tiếp chịu sự lãnh đạo của Bộ Chính trị và Ban Bí thư chứ không qua Ban cán sự Đảng Chính phủ. Điều đó cũng tạo ra những khó khăn cho sự vận hành bộ máy hành pháp[1].

Do vậy, cần nghiên cứu để có phương án khắc phục tình trạng bất hợp lý này, thực hiện đúng nguyên tắc Đảng lãnh đạo Nhà nước. Thay vì phải có sự chỉ đạo trực tiếp của Bộ Chính trị, Ban Bí thư đối với các vấn đề cụ thể, Đảng cần ban hành các nghị quyết, đề ra phương hướng xử lý đối với các loại vấn đề, trên cơ sở đó, các cơ quan quyền lực nhà nước dựa vào đó để thực hiện mà không cần phải có thủ tục báo cáo, xin ý kiến

1. Xem Phạm Ngọc Quang: *Đổi mới, hoàn thiện phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam*, *Sđd.*

như cách làm hiện nay. Bằng cách đó, sẽ giảm tải công việc cho cả Bộ Chính trị và Ban Bí thư để hai chủ thể quyền lực này có thể dành thời gian vào nghiên cứu các chiến lược dài hạn, các định hướng lớn, vào công tác nghiên cứu lý luận, xây dựng Đảng và công tác tuyên giáo, dân vận.

*Tiếp tục điều chỉnh cơ cấu tổ chức bộ máy của Chính phủ theo hướng tinh gọn, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của cơ quan hành chính nhà nước.*

Để phù hợp với xu thế tăng cường nền hành chính quốc gia, nâng cao năng lực điều hành của Chính phủ, các thiết chế của Chính phủ, Đảng cần chú trọng lãnh đạo việc bố trí, sắp xếp lại cơ quan thuộc của Chính phủ theo hướng tinh gọn, hình thành các bộ, cơ quan ngang bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực, trên cơ sở đó giảm số đầu mối các bộ, cơ quan ngang bộ. Điều chỉnh cơ cấu tổ chức bộ máy bên trong của các bộ, cơ quan ngang bộ theo nguyên tắc không có cấp trung gian, quy định rõ chức năng, trách nhiệm cá nhân trong thực hiện công việc. Chỉ duy trì một số lượng hạn chế các cơ quan thuộc Chính phủ là tổ chức sự nghiệp công.

Các bộ, cơ quan ngang bộ thực hiện chức năng quản lý nhà nước đa ngành, đa lĩnh vực; vừa bảo đảm sự ổn định cần thiết, vừa đổi mới để thực hiện tốt chức năng quản lý nhà nước, phù hợp với thể chế chính trị

nước ta có tính đến việc bảo đảm thuận lợi trong giao dịch quốc tế. Các bộ và cơ quan quản lý của Chính phủ phải thực hiện chức năng quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực của mình trong phạm vi cả nước, đồng thời, thực hiện trách nhiệm đại diện chủ sở hữu nhà nước trong phạm vi được ủy quyền đối với các doanh nghiệp nhà nước[1].

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ còn thể hiện ở sự lãnh đạo việc xác định rõ trách nhiệm tập thể của Chính phủ trong quản lý nhà nước ở tầm vĩ mô; phân định rõ thẩm quyền và trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ; trách nhiệm của tập thể và trách nhiệm cá nhân trong cơ quan hành chính các cấp. Nâng cao vai trò, trách nhiệm của từng bộ trưởng, thành viên Chính phủ trong việc quản lý ngành, lĩnh vực do mình phụ trách. Chính phủ chỉ thảo luận và quyết định các vấn đề luật định hoặc khi có những vấn đề quan trọng mà các thành viên Chính phủ đề xuất với Thủ tướng Chính phủ triệu tập phiên họp để quyết định.

---

1. Xem Lê Minh Thông: *"Những quan điểm cơ bản của Đảng Cộng sản Việt Nam về bộ máy nhà nước trong quá trình phát triển đất nước";* http://luathoc.cafeluat.com/showthread.php/19333-Nhung-quan-diem-co-ban-cua-Dang-Cong-san-Viet-Nam-ve-bo-may-nha-nuoc-trong-qua-trinh-phat-trien-dat-nuoc, 2010.

Đối với tổ chức chính quyền địa phương, Đảng lãnh đạo Nhà nước trong việc xây dựng, thực hiện pháp luật về đổi mới tổ chức chính quyền địa phương theo Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2017, 2019. Sự lãnh đạo của các tổ chức Đảng đối với các cơ quan nhà nước ở địa phương có vai trò quan trọng để đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước, tăng cường trách nhiệm và tính tự chủ, hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp, pháp luật của bộ máy chính quyền địa phương. Hiến pháp năm 2013 đã quy định một cách khái quát về mô hình chính quyền địa phương, làm cơ sở hiến định để Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2017, 2019 cụ thể hóa. Theo đó, Điều 111 Hiến pháp năm 2013 quy định: "1. Chính quyền địa phương được tổ chức ở các đơn vị hành chính của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. 2. Cấp chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân được tổ chức phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt do luật định".

Phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế thị trường, phát huy thế mạnh của các địa phương, cần tiếp tục phân định trách nhiệm, thẩm quyền quản lý nhà nước giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương theo hướng phân cấp rõ hơn, mạnh hơn cho

địa phương, kết hợp chặt chẽ quản lý ngành và quản lý lãnh thổ. Định rõ vai trò, chức năng và nhiệm vụ của chính quyền địa phương các cấp phù hợp với yêu cầu đổi mới sự phân cấp quản lý hành chính giữa Trung ương và địa phương, gắn liền với yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội chung của quốc gia.

Một trong những nội dung quan trọng của sự lãnh đạo của Đảng đối với chính quyền địa phương là lãnh đạo công tác xây dựng, ban hành và thực hiện các văn bản của các cơ quan chính quyền, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, hợp lý, quyền, lợi ích của con người, sự nghiệp xây dựng và phát triển của địa phương.

Đối với việc thực hiện giải quyết khiếu nại hành chính tại địa phương, các cấp ủy đảng cần quan tâm chỉ đạo sát sao để các cơ quan nhà nước có trách nhiệm tiếp nhận, giải quyết, đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp và chính đáng của người dân, doanh nghiệp và các tổ chức khác. Cấp ủy đảng cần tăng cường sự chỉ đạo, kiểm tra công tác bồi thường thiệt hại cho cá nhân, tổ chức theo quy định pháp luật.

Tỉnh ủy, thành ủy lãnh đạo Ban cán sự Đảng Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố quán triệt, tổ chức thực hiện nghiêm túc các nghị quyết, chỉ thị, quy định của Ban Chấp hành, Ban Thường vụ Tỉnh ủy,

của Hội đồng nhân dân và của cơ quan nhà nước cấp trên. Tăng cường kiểm tra việc thực hiện các nghị quyết của Đảng, của Tỉnh ủy và của Hội đồng nhân dân tỉnh. Đối với những nhiệm vụ chính trị quan trọng của tỉnh giao cho chính quyền tổ chức thực hiện, Ban cán sự Đảng Ủy ban nhân dân tỉnh chuẩn bị và báo cáo để Ban Thường vụ, Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh thảo luận và quyết định về chủ trương, quan điểm, nội dung và các giải pháp lớn theo Quy chế hoạt động của Ban Chấp hành và Ban Thường vụ Tỉnh ủy. Xây dựng, bổ sung, hoàn thiện quy chế quản lý và nâng cao trách nhiệm của tổ chức đảng và đảng viên hoạt động trong cơ quan chính quyền. Hằng năm và khi cần thiết, Ban Thường vụ Tỉnh ủy có chương trình kiểm tra, làm việc, nghe báo cáo và cho ý kiến chỉ đạo về tình hình hoạt động của Ban cán sự Đảng Ủy ban nhân dân tỉnh. Thực hiện nghiêm túc việc đánh giá, nhận xét định kỳ hằng năm đối với cán bộ diện Ban Thường vụ cấp ủy quản lý hoạt động ở các cơ quan nhà nước.

*- Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp*

Vai trò và nhiệm vụ của Tòa án nhân dân cũng như vai trò và nhiệm vụ của Viện kiểm sát nhân dân có sự điều chỉnh, thể hiện tư duy mới trong Hiến pháp năm 2013. Trong Hiến pháp năm 2013, Tòa án nhân dân không những được quy định là cơ quan xét xử

của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam như Hiến pháp năm 1992 sửa đổi, bổ sung năm 2001, mà còn được khẳng định là cơ quan "thực hiện quyền tư pháp" (Điều 102). Đối với Tòa án nhân dân, khoản 3, Điều 102 đã đưa lên hàng đầu vai trò và nhiệm vụ "bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân", tiếp đó là quy định "bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân". Tăng cường vai trò, trách nhiệm lãnh đạo của Đảng đối với Tòa án nhân dân nhằm bảo đảm thực hiện chức năng của Tòa án theo quy định của Hiến pháp với những nội dung cơ bản như sau:

Thực hiện việc tổ chức Tòa án theo thẩm quyền xét xử không phụ thuộc vào đơn vị hành chính theo định hướng đã được xác định trong Nghị quyết số 49-NQ/TW và Kết luận số 79-KL/TW của Bộ Chính trị. Việc tổ chức các Tòa án nhân dân theo hướng này phù hợp với nguyên tắc tổ chức và hoạt động của cơ quan thực hiện quyền tư pháp, đó là tổ chức theo thẩm quyền, độc lập xét xử. Tổ chức của hệ thống Tòa án bao gồm: Tòa án nhân dân tối cao; Tòa án cấp cao; Tòa án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; Tòa án nhân dân huyện, quận, thành phố thuộc tỉnh (và tương đương) và Tòa án quân sự.

Đổi mới việc tổ chức phiên tòa xét xử, xác định rõ hơn vị trí, quyền hạn, trách nhiệm của người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng theo hướng bảo đảm tính công khai, dân chủ, nghiêm minh; nâng cao chất lượng tranh tụng tại các phiên tòa xét xử.

Nghiên cứu, xác định lại một cách hợp lý phạm vi thẩm quyền của Tòa án quân sự theo hướng thu hẹp phạm vi xét xử. Hiến pháp năm 2013 đã quy định những nguyên tắc, nền tảng về tổ chức và hoạt động thực hiện quyền tư pháp của Tòa án nhân dân. Các nguyên tắc này được quy định với sự thể hiện chính xác, xúc tích và chứa đựng những tư duy mới. "Nguyên tắc tranh tụng trong xét xử được bảo đảm" là một nguyên tắc mới ra đời trong Hiến pháp năm 2013, thể chế hóa quan điểm của Đảng ta về cải cách tư pháp: "tăng cường tranh tụng trước phiên tòa" nhằm đổi mới tố tụng tư pháp, khắc phục nhược điểm của thủ tục tố tụng xét hỏi hiện hành.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Tòa án phải trên nguyên tắc đảm bảo tính độc lập xét xử của Tòa án, cần giải quyết đúng đắn mối quan hệ giữa nguyên tắc: "sự lãnh đạo của Đảng" và nguyên tắc "độc lập" trong hoạt động của Tòa án ở nước ta hiện nay. Nguyên tắc "độc lập xét xử và chỉ tuân theo pháp luật" vừa là yêu cầu, vừa là điều kiện của việc xét xử công bằng,

bảo đảm công lý. Để đáp ứng được yêu cầu này, về mặt chủ quan, bản thân các thẩm phán và hội thẩm nhân dân phải có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, đạo đức, trách nhiệm và bản lĩnh nghề nghiệp; đồng thời, về mặt khách quan, cần phải loại trừ, ngăn chặn mọi sự can thiệp trái pháp luật của tổ chức, cá nhân vào việc xét xử của Tòa án.

Cần làm rõ hai vấn đề mang tính nguyên tắc quan trọng nhất, đó là: nguyên tắc *"Giữ vững vai trò lãnh đạo của Đảng trong xét xử"* và nguyên tắc "*Tòa án độc lập trong hoạt động xét xử. Trong hoạt động xét xử, Tòa án chỉ tuân theo pháp luật".* Đây là những nguyên tắc vừa cơ bản, vừa đặc thù bảo đảm hiệu quả hoạt động xét xử của Tòa án.

Trên cơ sở nguyên tắc pháp quyền, Hiến pháp năm 2013 và các văn bản pháp luật có liên quan của nước ta đã cụ thể hóa nguyên tắc độc lập xét xử với nội dung cụ thể là: "Thẩm phán, Hội thẩm xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật" (khoản 2 Điều 103 Hiến pháp năm 2013).

Xét về mặt thực tiễn thì "xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật" vừa là yêu cầu, vừa là điều kiện để tiến hành hoạt động xét xử một cách công bằng và khách quan, qua đó thể hiện và duy trì bản chất công lý của một nền tư pháp. Do đó, nguyên tắc

này cần được khẳng định và tôn trọng cả về lý luận và thực tiễn.

Đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp để 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 phải xuất phát từ mục tiêu lấy tổ chức và hoạt động của Tòa án làm trung tâm của cải cách tư pháp.

Nguyên tắc độc lập xét xử đòi hỏi sự độc lập của hội đồng xét xử với các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và các cá nhân. Nguyên tắc độc lập khi xét xử còn thể hiện trong quan hệ giữa các cấp xét xử. Hiện nay, Tòa án cấp trên quản lý Tòa án cấp dưới cả về tổ chức và chỉ đạo chuyên môn, nghiệp vụ. Thực tế vẫn còn tồn tại tình trạng thỉnh thị án, duyệt án, bàn án làm cho Tòa án cấp dưới hay thẩm phán bị động, giảm tính độc lập của thẩm phán và hội thẩm nhân dân. Thực hiện việc tổ chức Tòa án theo cấp xét xử và thẩm quyền xét xử như Nghị quyết số 49-NQ/TW, để bảo đảm nguyên tắc hiến định - xét xử độc lập thì mối quan hệ giữa Tòa án cấp trên và Tòa án cấp dưới là mối quan hệ tố tụng, chứ không phải là mối quan hệ quản lý hành chính. Tòa án cấp trên chỉ hướng dẫn Tòa án cấp dưới về áp dụng thống nhất pháp luật, đường lối xét xử, không quyết định hoặc gợi ý cho Tòa án cấp dưới trước khi xét xử một vụ án cụ thể.

*Tăng cường vai trò, trách nhiệm lãnh đạo của Đảng đối với Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan điều tra và cơ quan thi hành án*

Hiến pháp năm 2013 đã xác định vai trò và nhiệm vụ hàng đầu của Viện kiểm sát nhân dân là "bảo vệ pháp luật, bảo vệ quyền con người, quyền công dân", sau đó là quy định "bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, góp phần bảo đảm pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất" (khoản 3, Điều 107). Do vậy, cần đổi mới sự lãnh đạo của Đảng cho phù hợp với các nguyên tắc hiến định về Viện kiểm sát nhân dân.

Nâng cao chất lượng hoạt động của Viện kiểm sát theo chức năng đã được quy định trong Hiến pháp, tập trung làm tốt chức năng công tố và kiểm soát hoạt động tư pháp. Viện kiểm sát thực hiện chức năng công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp, được tổ chức phù hợp với hệ thống tổ chức của Tòa án.

Thực hiện chính quy hóa lực lượng điều tra viên; nghiên cứu tăng thẩm quyền tố tụng của điều tra viên, cùng với xác định rõ trách nhiệm cá nhân của điều tra viên trước pháp luật; xác định rõ nhiệm vụ của cơ quan điều tra trong mối quan hệ với các cơ quan khác được giao một số hoạt động điều tra; tổ chức lại cơ quan điều tra theo hướng thu gọn đầu mối.

Đổi mới công tác thi hành án theo hướng tập trung thống nhất quản lý vào một đầu mối. Xây dựng đội ngũ cán bộ tư pháp trong sạch, vững mạnh, có phẩm chất chính trị, đạo đức và có năng lực chuyên môn. Lập quy hoạch tuyển chọn, đào tạo, sử dụng cán bộ tư pháp theo từng loại chức danh với tiêu chuẩn cụ thể. Nâng cao chất lượng của hội thẩm nhân dân.

Nghị quyết số 08-NQ/TW ngày 02/01/2002 của Bộ Chính trị về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới đã xác định các nhiệm vụ trọng tâm sau đây trong công tác tư pháp:

*Một là*, công tác tư pháp phải thực hiện đúng đường lối, chủ trương của Đảng, bám sát và phục vụ có hiệu quả nhiệm vụ chính trị trong từng giai đoạn, bảo đảm quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp; phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế, giữ vững bản chất của Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân;

*Hai là,* công tác tư pháp phải ngăn ngừa có hiệu quả và xử lý kịp thời, nghiêm minh các loại tội phạm hình sự, đặc biệt là các tội xâm phạm an ninh quốc gia, tội tham nhũng và các loại tội phạm có tổ chức;

bảo vệ trật tự, kỷ cương; bảo đảm và tôn trọng quyền dân chủ, lợi ích hợp pháp của tổ chức và công dân;

*Ba là,* xây dựng các cơ quan tư pháp trong sạch, vững mạnh và từng bước hiện đại, góp phần xây dựng, bảo vệ Đảng và Nhà nước; tiếp tục hoàn thiện nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng đối với công tác tư pháp, khắc phục tình trạng cấp ủy buông lỏng lãnh đạo hoặc can thiệp không đúng vào hoạt động tư pháp.

Trong thời gian tới, Bộ Chính trị cần chỉ đạo tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020, ban hành Nghị quyết của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

Đối với địa phương, cần đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp theo Nghị quyết số 49-NQ/TW, Quy định số 126-QĐ/TW ngày 28/02/2018 của Bộ Chính trị quy định một số vấn đề bảo vệ chính trị nội bộ, Quy định số 42-QĐ/TW ngày 03/10/2016 của Ban Bí thư Trung ương về nhiệm vụ và quan hệ công tác của thường trực tỉnh ủy, thành ủy, Chỉ thị số 15-CT/TW ngày 07/7/2007 của Bộ Chính trị về sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan bảo vệ pháp luật trong công tác điều tra, xử lý các vụ án và công tác

bảo vệ Đảng, Hướng dẫn số 01-HD/TW ngày 18/11/2010 của Ban Bí thư Trung ương về việc thực hiện Chỉ thị số 15-CT/TW, Chỉ thị số 50-CT/TW ngày 07/12/2015 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phát hiện, xử lý vụ việc, vụ án tham nhũng, v.v..

Tập trung sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng vào việc xây dựng đội ngũ cán bộ tư pháp có bản lĩnh đạo đức nghề nghiệp, tôn trọng và tuân thủ Hiến pháp, pháp luật, khách quan, độc lập, tôn trọng, bảo vệ quyền, lợi ích của con người, bảo vệ công lý.

Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng đối với hoạt động của các cơ quan tiến hành tố tụng, giảm thiểu oan sai, bảo vệ quyền, lợi ích và công tác bồi thường cho cá nhân, tổ chức đúng quy định pháp luật, xử lý nghiêm minh cán bộ tư pháp vi phạm pháp luật. Cần thực hiện chế độ kiểm tra định kỳ đối với hoạt động của các cơ quan tư pháp tại địa phương: công tác điều tra, kiểm sát và xét xử, công tác thi hành án bảo đảm đúng đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước.

Định kỳ và khi cần thiết, Thường trực cấp ủy làm việc với Ban cán sự Đảng và lãnh đạo Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân và cơ quan điều tra để nghe báo cáo kết quả hoạt động và những vấn đề cần quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của cấp ủy đối với các

cơ quan này; chỉ đạo Hội đồng nhân dân tăng cường giám sát các hoạt động của cơ quan tư pháp theo quy định của pháp luật. Thường trực cấp ủy cho chủ trương và phương hướng xử lý các vụ án nghiêm trọng, phức tạp, có liên quan đến an ninh chính trị, đối ngoại, không chỉ đạo những vấn đề cụ thể thuộc thẩm quyền theo luật định của các cơ quan tư pháp.

Các cấp ủy đảng lãnh đạo chính quyền đảm bảo hiệu lực, hiệu quả hoạt động của các cơ quan thi hành án. Công tác thi hành án dân sự trên thực tế còn nhiều hạn chế, khó khăn, làm giảm uy tín của cơ quan tư pháp, uy tín của Nhà nước, do vậy cần đầu tư hơn nữa về cơ sở vật chất và chế độ chính sách cho các cán bộ thi hành án, bảo đảm điều kiện thuận lợi, an toàn, hiện đại cho hoạt động của các cơ quan tư pháp.

*- Đổi mới sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng đối với Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội theo hướng tăng cường vai trò, trách nhiệm xã hội, phản biện chính sách, pháp luật*

Trong bối cảnh mới, vai trò của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội là vô cùng to lớn, trong đó có vai trò góp ý, tham vấn và phản biện chính sách, pháp luật. Theo đó, sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng cần bám sát nội dung này để chỉ đạo, kiểm tra kịp thời, thiết thực. Đổi mới nội dung, hình thức lãnh

đạo của các cấp ủy đảng đối với Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội nhằm phát huy vai trò trong việc giám sát, phản biện, góp ý đối với các cơ quan nhà nước trên địa bàn địa phương. Đổi mới nội dung, hình thức lãnh đạo của các cấp ủy đảng đối với Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội, cụ thể hóa, tổ chức thực hiện các nghị quyết, chỉ thị, chủ trương của Đảng đối với công tác dân vận, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể phù hợp với tình hình thực tiễn ở địa phương.

Đảng lãnh đạo, tạo điều kiện để Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn; phát huy tính năng động, sáng tạo, đa dạng hóa các hình thức tổ chức và hoạt động, hướng mạnh về cơ sở, chi hội, chi đoàn ở khu dân cư, gắn bó với Nhân dân; tăng cường công tác tuyên truyền, vận động, thuyết phục để đưa đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước đến với Nhân dân và đi vào cuộc sống; tăng cường công tác kiểm tra, giám sát, khắc phục tình trạng quan liêu, hành chính hóa trong hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội. Ban thường vụ cấp ủy cho ý kiến về những định hướng công tác lớn trong từng thời kỳ, về chương trình, nội dung hoạt động hàng năm của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội.

**4. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong công tác phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí**

Tham nhũng đang là vấn nạn, có xu hướng gia tăng và gây thiệt hại nặng nề về kinh tế, làm ảnh hưởng đến quyền, lợi ích chính đáng của công dân, ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển của đất nước, giảm uy tín, niềm tin của người dân vào chính quyền, đội ngũ cán bộ, đảng viên.

Phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí là nhiệm vụ vừa cấp bách, vừa lâu dài. Đối với lĩnh vực này không chỉ là phát huy vai trò của Đảng mà phải xác định đây là trách nhiệm chính trị của Đảng đối với Nhân dân. Do vậy, không chỉ dừng lại ở đường lối chung mà phải xác định thành những nhiệm vụ cụ thể với những phương thức phù hợp.

Về nội dung, Đảng cần nghiên cứu đưa những chính sách kiên quyết, phù hợp để cho công tác phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí đạt hiệu quả, tạo lập niềm tin của Nhân dân và thu hút sự tham gia tích cực của Nhân dân. Các tổ chức đảng cần tăng cường chỉ đạo quyết liệt công tác giáo dục, phòng ngừa, để các cơ quan nhà nước thực hiện nghiêm chỉnh pháp luật về phòng, chống tham nhũng. Đưa nội dung đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí vào sinh

hoạt định kỳ của các tổ chức đảng và hoạt động của các cơ quan chính quyền, đoàn thể.

Không làm thay công việc của các cơ quan chức năng, nhưng các tổ chức đảng cần chỉ đạo sát sao đối với các cơ quan có thẩm quyền để hoàn thiện thể chế và đẩy mạnh cải cách hành chính phục vụ phòng, chống tham nhũng, lãng phí, tập trung vào các lĩnh vực dễ xảy ra tham nhũng, lãng phí. Nghiên cứu phân cấp, quy định rõ chức năng cho các ngành, các cấp trong phòng, chống tham nhũng.

Đồng thời, các tổ chức đảng cần chỉ đạo xử lý nghiêm minh, kịp thời, đúng pháp luật những cán bộ, đảng viên phạm tội tham nhũng, vi phạm pháp luật. Mọi cán bộ lãnh đạo của Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân từ Trung ương đến cơ sở và từng đảng viên phải gương mẫu thực hiện và trực tiếp tham gia đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí.

Trong đấu tranh phòng, chống tham nhũng, cần chú trọng các biện pháp phòng ngừa tham nhũng, lãng phí. Thực hiện chế độ công khai, minh bạch về kinh tế, tài chính trong các cơ quan hành chính, đơn vị cung ứng dịch vụ công, doanh nghiệp nhà nước. Công khai, minh bạch về cơ chế, chính sách, các dự án đầu tư, xây dựng cơ bản, mua sắm từ ngân sách nhà nước, huy

động đóng góp của Nhân dân, quản lý và sử dụng đất đai, tài sản công, công tác tiếp nhận, bổ nhiệm cán bộ. Thực hiện có hiệu quả việc kê khai và công khai tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức, viên chức theo quy định. Cải cách chính sách tiền lương, thu nhập, chính sách nhà ở bảo đảm cuộc sống cho cán bộ, công chức, viên chức để góp phần phòng, chống tham nhũng. Tổng kết, đánh giá cơ chế và mô hình tổ chức cơ quan phòng, chống tham nhũng để có chủ trương, giải pháp phù hợp.

Các tổ chức đảng cần quan tâm đến việc bảo đảm điều kiện, cơ chế để nâng cao vai trò của các cơ quan dân cử, của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội, các phương tiện thông tin đại chúng và Nhân dân trong việc giám sát các công việc có liên quan đến ngân sách, tài sản của Nhà nước, giám sát cán bộ, công chức, viên chức, phát hiện, đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí.

### 5. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật

Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và tham gia chủ động, tích cực vào quá trình hội nhập quốc tế không thể thiếu và yếu kém về hệ thống pháp luật. Do vậy, đòi hỏi tăng cường sự lãnh đạo của Đảng

đối với hoạt động xây dựng pháp luật và tổ chức thực hiện pháp luật.

*a) Thực hiện vai trò, trách nhiệm của Đảng đối với công tác tổ chức thi hành Hiến pháp năm 2013*

Hiến pháp năm 2013 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2014. Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 64/2013/QH13 ngày 28/11/2013 quy định một số điểm thi hành Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (Nghị quyết số 64/2013/QH13); trong đó xác định Quốc hội, Chính phủ, các cấp, các ngành, các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị có trách nhiệm tổ chức thi hành Hiến pháp; kịp thời triển khai các biện pháp cần thiết nhằm bảo đảm thi hành Hiến pháp. Hiến pháp năm 2013 chỉ thực sự phát huy vai trò và giá trị khi được triển khai thực hiện tốt trong đời sống, trong tất cả các hoạt động xã hội. Vai trò, trách nhiệm của Đảng là chỉ đạo sát sao bằng các nghị quyết, bằng công tác kiểm tra thường xuyên đối với các cơ quan nhà nước nhằm triển khai tổ chức thi hành Hiến pháp.

Đảng đã lãnh đạo thành công việc nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung, góp ý và ban hành Hiến pháp năm 2013. Nội dung Hiến pháp mới đã thể hiện rõ hơn các nguyên tắc Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, trong đó có sự khẳng định vai trò lãnh đạo của Đảng

đối với Nhà nước và xã hội, thực hiện quyền lực nhân dân, quyền con người và quyền công dân. Khoản 2 Điều 4, Hiến pháp năm 2013 quy định: Đảng chịu trách nhiệm trước Nhân dân về những quyết định của mình, vì thế, Đảng cần ban hành văn bản pháp luật quy định cụ thể hơn về vấn đề này; có trách nhiệm rõ ràng của các cá nhân và tổ chức đảng khi không thực hiện đúng nghị quyết của Đảng nói chung, thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ liên quan đến phát triển đất nước đã nêu trong nghị quyết các Đại hội và Hội nghị Trung ương của Đảng nói riêng.

Tổ chức thực hiện Hiến pháp là công việc cấp bách, là điều kiện cơ bản để tiếp tục công cuộc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Do vậy, Đảng cần đặc biệt quan tâm đến việc lãnh đạo Nhà nước trong tổ chức thực hiện Hiến pháp ở tầm quốc gia và các địa phương. Đặc biệt là lãnh đạo các cơ quan chức năng về xây dựng, hoàn thiện các bộ luật, luật cơ bản phù hợp với tinh thần Hiến pháp năm 2013 và các nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội của đất nước trong việc thực hiện các hiệp định quốc tế thế hệ mới.

Ban Bí thư đã ban hành Chỉ thị số 32-CT/TW ngày 03/01/2014 về triển khai thi hành Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Chỉ thị này đã xác định nhiệm vụ của các cấp ủy, tổ chức đảng,

chính quyền, Mặt trận Tổ quốc và đoàn thể nhân dân về tổ chức phổ biến những nội dung và giá trị của Hiến pháp năm 2013, đôn đốc các cơ quan, tổ chức hữu quan nghiêm túc thực hiện các nhiệm vụ được giao theo Nghị quyết số 64/2013/QH13 và Kế hoạch tổ chức triển khai thi hành Hiến pháp của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Yêu cầu các cấp ủy đảng, các tổ chức đảng cơ sở và từng đảng viên nghiên cứu, học tập các quy định của Hiến pháp, tích cực tuyên truyền, hướng dẫn Nhân dân thi hành Hiến pháp, đồng thời gương mẫu chấp hành Hiến pháp và pháp luật.

Chỉ thị của Ban Bí thư cũng yêu cầu khẩn trương xây dựng kế hoạch triển khai thi hành Hiến pháp của cơ quan, tổ chức, trong đó xác định rõ các nội dung, hoạt động cụ thể, lộ trình và kế hoạch ban hành các văn bản pháp luật trong lĩnh vực được giao phụ trách, các điều kiện bảo đảm cho việc phổ biến, tuyên truyền và tổ chức thực thi Hiến pháp. Các cấp ủy, tổ chức đảng đưa nội dung này vào sinh hoạt của chi bộ, đảng bộ để quán triệt trong toàn thể đảng viên về mục đích, yêu cầu, tầm quan trọng của việc tôn trọng, tuân thủ và chấp hành Hiến pháp cũng như nhiệm vụ của cơ quan, đơn vị mình trong việc triển khai thi hành Hiến pháp.

Với các dự án luật, pháp lệnh dự kiến sẽ được Quốc hội xem xét thông qua theo tinh thần và nội dung của

Hiến pháp năm 2013 trong những năm tới, hệ thống thể chế của Nhà nước ta sẽ có bước đổi mới căn bản, toàn diện, tạo ra động lực mới cho sự phát triển đất nước trong thời kỳ mới - thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới và hội nhập quốc tế.

*b) Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với việc hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*

Để thực hiện được vai trò, trách nhiệm của Đảng trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, cần phải tập trung vào những vấn đề cơ bản sau đây:

- Đổi mới cách thức xây dựng, nội dung nghị quyết của Đảng về phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa, an ninh, quốc phòng, trật tự an toàn xã hội, hội nhập quốc tế.

Một nguyên tắc, một "công thức" chính trị - pháp lý đã được xác định trong việc thực hiện vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội là: Đảng có nhiệm vụ đề ra đường lối lãnh đạo và chỉ đạo, kiểm tra Nhà nước, các tổ chức xã hội thực hiện đường lối của mình. Nhà nước có trách nhiệm kịp thời thể chế hóa đường lối của Đảng thành chính sách, pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật. Các tổ chức chính trị - xã hội có trách nhiệm xây dựng chính sách, chương trình

hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ của tổ chức mình nhằm thực hiện đường lối của Đảng trong cuộc sống.

Chính vì vậy, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật trước hết là yêu cầu về tính đúng đắn của đường lối, nghị quyết mà Đảng xây dựng, ban hành. Tính đúng đắn, phù hợp của đường lối của Đảng được xác định ở việc phù hợp các quan điểm, nhiệm vụ, tiêu chí hoàn thiện của hệ thống pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Cụ thể là những quan điểm, yêu cầu cơ bản dưới đây:

+ Tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW và ban hành Nghị quyết của Bộ Chính trị về xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Theo đó, cần gắn với các nhóm nhiệm vụ: xây dựng pháp luật; tăng cường năng lực của các thiết chế xây dựng và thi hành pháp luật; phát triển hệ thống thông tin và tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, tăng cường năng lực tiếp cận của Nhân dân đối với hệ thống pháp luật, tập trung vào hoàn thiện pháp luật để phát triển Chính phủ điện tử, kết nối và chia sẻ cơ sở dữ liệu dùng chung trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0; phát triển hệ thống đào tạo nguồn nhân lực làm công tác pháp luật; hợp tác quốc tế trong xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

+ Tổ chức nghiên cứu, xây dựng các văn bản pháp luật phù hợp với Hiến pháp năm 2013, đặc biệt là về tổ chức bộ máy nhà nước, quyền con người, quyền công dân cùng các cơ chế bảo vệ, bảo đảm thực hiện và về vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, mối quan hệ giữa các cơ quan thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp theo các nguyên tắc tổ chức quyền lực trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo đảm sự phân công rành mạch, kiểm soát lẫn nhau giữa các nhánh quyền lực nhà nước và sự giám sát của Nhân dân.

- Xây dựng và hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của các thiết chế trong hệ thống chính trị phù hợp với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân.

- Xây dựng, hoàn thiện pháp luật về dân sự, kinh tế, trọng tâm là hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Hoàn thiện thể chế về sở hữu nhà nước theo hướng tách bạch vai trò của Nhà nước với tư cách là bộ máy công quyền quản lý toàn bộ nền kinh tế, xã hội và vai trò chủ sở hữu tài sản; hoàn thiện cơ bản pháp luật về đất đai, bảo vệ nghiêm ngặt đất nông nghiệp. Nhà nước chỉ thu hồi đất nông nghiệp vì mục đích công cộng được định nghĩa hẹp (như bao gồm các mục đích phục vụ an ninh, quốc phòng,

giao thông công chính). Trong tất cả các dự án có tính thương mại khác, chủ đầu tư phải thương lượng để mua lại quyền sử dụng đất của nông dân theo giá thỏa thuận, thống nhất quản lý nhà và các thửa đất thành một chỉnh thể, v.v..

- Bảo đảm tính ổn định, tính chuẩn mực, tính nhất quán, tính hệ thống của pháp luật. Tính nhất quán của pháp luật thể hiện ở chỗ các văn bản pháp luật trong cùng một lĩnh vực, hoặc trong nhiều lĩnh vực khác nhau đều phải bảo đảm thực hiện quyền và lợi ích hợp pháp của chủ thể.

+ *Bảo đảm nguyên tắc không hồi tố* là một trong những đòi hỏi của pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Giá trị nhân đạo của yêu cầu không hồi tố thể hiện ở chỗ không thể bắt một cá nhân phải chịu trách nhiệm pháp lý về hành vi mà khi thực hiện người đó không thể biết rằng trong tương lai đó sẽ là hành vi vi phạm pháp luật. Do vậy, về cơ bản, pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa không có giá trị hồi tố.

+ *Bảo đảm tính minh bạch* của pháp luật là một đòi hỏi rất quan trọng. Tính minh bạch của pháp luật còn thể hiện ở sự rõ ràng, sự minh định, tính hệ thống và nhất quán. Một hệ thống pháp luật cồng kềnh, khó tiếp cận, khó hiểu, khó vận dụng và chứa đựng những

mâu thuẫn nội tại không thể được coi là minh bạch và không thể trở thành nền tảng cho Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

+ *Bảo đảm tính chính xác, rõ ràng, dễ hiểu* của pháp luật. Pháp luật có chức năng cơ bản là điều chỉnh các quan hệ xã hội. Pháp luật điều chỉnh đối với các quan hệ xã hội dưới dạng quy định các quyền và nghĩa vụ cho các chủ thể khi tham gia quan hệ pháp luật. Yêu cầu đặt ra đối với pháp luật là phải quy định một cách cụ thể, chính xác các quyền và nghĩa vụ của các chủ thể khi tham gia quan hệ pháp luật, quy định rõ các biện pháp bảo đảm thực hiện các quyền và nghĩa vụ đó.

- Xây dựng chiến lược phát triển khung pháp luật nhằm tạo môi trường pháp lý thuận lợi, an toàn cho các hoạt động đầu tư, kinh doanh, khuyến khích các thành phần kinh tế cùng hợp tác phát triển, cạnh tranh lành mạnh. Bảo đảm sự ghi nhận về nội dung và cơ chế thực thi các quyền, lợi ích chính đáng của công dân.

- Bảo đảm sự tôn trọng và tuân thủ nguyên tắc về tính tối cao của Hiến pháp, luật. Trong hệ thống pháp luật, các đạo luật phải chiếm ưu thế, điều đó phản ánh tính tối cao của quyền lực nhân dân, bởi các đạo luật được cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân ban hành, quy định những vấn đề quan trọng, cơ bản của xã hội.

Pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa phải xác định cho các cá nhân, tổ chức một phạm vi tự do hoạt động, phạm vi xác định không chỉ những hành vi cần thiết mà còn là những hành vi có thể. Pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa cần có quy định cơ chế bảo đảm thực hiện nguyên tắc: đối với cá nhân - được làm tất cả những gì luật không cấm; đối với cơ quan, công chức, viên chức nhà nước chỉ được làm những gì mà pháp luật cho phép. Mặt khác, pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa phải ghi nhận, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân với tư cách là thực thể xã hội và thực thể tự nhiên.

Dân chủ là một trong những đặc điểm của pháp luật trong Nhà nước pháp quyền. Trong mối tương quan giữa pháp luật và dân chủ, pháp luật xác lập những khuôn khổ cho việc thực hiện dân chủ, bản thân pháp luật cũng phải phản ánh trong mình các giá trị dân chủ. Muốn vậy, trong hoạt động xây dựng pháp luật phải tăng cường lắng nghe ý kiến đóng góp của Nhân dân đối với các dự thảo luật. Sự tham gia đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật của đông đảo các tầng lớp nhân dân là điều kiện quan trọng để pháp luật phản ánh đúng ý chí, nguyện vọng của Nhân dân, bảo đảm pháp luật thực sự là của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân. Cần quy định việc lấy ý kiến Nhân dân là điều kiện bắt buộc vào quá trình xây dựng

dự thảo pháp luật. Việc tiếp thu ý kiến của Nhân dân phải được thông báo công khai, minh bạch, như vậy, sẽ củng cố được niềm tin của quần chúng nhân dân với pháp luật.

- Hoàn thiện pháp luật tố tụng hình sự nhằm bảo vệ, bảo đảm các quyền con người, nguyên tắc suy đoán vô tội, giảm oan sai, bảo đảm công bằng, bình đẳng và công lý. Cải cách căn bản pháp luật tố tụng dân sự, kinh tế, lao động và hành chính. Đồng thời, củng cố, hoàn thiện các phương thức giải quyết tranh chấp phi tư pháp (trọng tài, hòa giải, trung gian) phù hợp với truyền thống dân tộc Việt Nam.

Trên cơ sở Hiến pháp năm 2013, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2014 và một số văn bản pháp luật cơ bản khác, việc áp dụng án lệ trong giải quyết các vụ án đã được khẳng định là cần thiết với lộ trình phù hợp. Đảng cần lãnh đạo ngành Tòa án trong công tác xây dựng, phát triển án lệ, áp dụng án lệ, tìm hiểu kinh nghiệm nước ngoài về án lệ, tập quán, quy tắc của các hiệp hội nghề nghiệp, luật tục, kể cả tập quán, thông lệ quốc tế.

- Hoàn thiện pháp luật về y tế, văn hóa, giáo dục, thể thao; hoàn thiện pháp luật về chăm sóc, bảo vệ sức khỏe nhân dân, bảo đảm công bằng xã hội trong tiếp cận và sử dụng các dịch vụ y tế có chất lượng, tạo cơ sở

pháp lý cho việc phát triển mạng lưới y tế cơ sở, hiện đại hóa y học cổ truyền, kết hợp y học hiện đại với y học cổ truyền, ứng dụng tiến bộ khoa học - kỹ thuật và công nghệ cao vào hoạt động y tế, tạo cơ sở pháp lý bảo đảm cho sự phát triển bình đẳng giữa y tế công lập và y tế ngoài công lập; ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Di sản văn hóa; ký kết và tham gia các điều ước quốc tế song phương và đa phương về hợp tác trong lĩnh vực bảo vệ di sản văn hóa.

- Thực hiện pháp luật nói chung, tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước nói riêng hiện nay còn rất nhiều hạn chế, bất cập. Do vậy, cần tăng cường theo hướng đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước để bảo vệ, bảo đảm, thúc đẩy quyền con người, quyền công dân vì sự phát triển bền vững của xã hội.

Cần đổi mới nhận thức trong mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước, không chỉ là ở việc "Nhà nước phải thể chế hóa đường lối của Đảng thành chính sách, pháp luật" mà còn ở việc Nhà nước phải bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật, tức là thi hành đường lối lãnh đạo của Đảng, và Đảng với tư cách là "lực lượng lãnh đạo Nhà nước" thì cũng phải có trách nhiệm toàn diện đối với việc thi hành pháp luật của Nhà nước. Cần tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, sự giám sát của Nhà nước và xã hội đối với lĩnh vực thi hành pháp luật.

Các cấp ủy đảng phải chịu trách nhiệm đối với công tác thi hành pháp luật của Nhà nước. Trong thực tiễn, vấn đề này tuy có được đề cập ở nhiều nghị quyết của Đảng nhưng chưa thật sát thực, chưa xác định và quán triệt đến từng tổ chức, từng cấp ủy đảng và mọi đảng viên. Đảng cần quan tâm hơn nữa về công tác kiểm tra, theo dõi, chỉ đạo các cơ quan nhà nước khắc phục hạn chế, yếu kém, sai lầm, gây thiệt hại tới quyền, lợi ích của Nhân dân trong công tác thi hành pháp luật.

Sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng đối với công tác thi hành pháp luật là nhằm tạo sự chuyển biến mạnh mẽ, bền vững trong công tác thi hành án dân sự, kinh tế, lao động và hành chính, bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật.

Cần xây dựng chiến lược, cơ chế đồng bộ để cải cách một cách căn bản công tác thi hành pháp luật, xem như bước đột phá nhằm bảo đảm hiệu lực của pháp luật, tạo sự chuyển biến mạnh mẽ trong nhận thức của cán bộ, công chức, viên chức, các tầng lớp nhân dân, doanh nghiệp và tổ chức về vai trò tối thượng của pháp luật và ý thức tuân thủ, tôn trọng pháp luật. Áp dụng các biện pháp đồng bộ để nâng cao hiệu lực, hiệu quả thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước, quy định chế độ trách nhiệm đối với vi phạm pháp luật trong hoạt động thi hành pháp luật của các cá nhân, cơ quan nhà nước.

**6. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ**

Yếu tố con người, công tác cán bộ chiếm vị trí then chốt, là điều kiện tiên quyết đảm bảo thực hiện trách nhiệm phục vụ xã hội của Nhà nước, đặc biệt trong bối cảnh hiện nay. Chính vì vậy, cần có tư duy đổi mới về công tác cán bộ trong đó có đổi mới sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác cán bộ phải đáp ứng yêu cầu mới, nhằm xây dựng đội ngũ cán bộ có phẩm chất đạo đức, nhân văn, tôn trọng, tuân thủ pháp luật, bảo vệ, bảo đảm các quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của con người. Đây là những yêu cầu, tiêu chí đối với cán bộ, đội ngũ cán bộ hiện nay, có nhiều điểm mới so với các thời kỳ đã qua. Việc kiểm tra, đánh giá cán bộ, đảng viên hiện nay phải dựa trên các tiêu chí cụ thể, vừa có phẩm chất đạo đức, vừa có năng lực, trách nhiệm trong thực hiện nhiệm vụ.

*a) Đổi mới mạnh mẽ sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ*

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác cán bộ cần tập trung vào những vấn đề cơ bản là: đổi mới công tác tuyển dụng, quản lý, sử dụng và đánh giá cán bộ; công tác quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ;

công tác luân chuyển, điều động cán bộ; công tác bổ nhiệm, giới thiệu cán bộ ứng cử và miễn nhiệm cán bộ; công tác quản lý biên chế, tiền lương và thực hiện chính sách cán bộ.

Đảng thống nhất lãnh đạo công tác cán bộ và quản lý đội ngũ cán bộ của hệ thống chính trị, tăng cường phân công, phân cấp hợp lý, xác định rõ vai trò, trách nhiệm của tổ chức, người đứng đầu trong công tác cán bộ.

Đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng về công tác cán bộ cần tập trung vào những công việc chủ yếu sau:

- Cụ thể hóa nguyên tắc Đảng thống nhất lãnh đạo công tác cán bộ và quản lý đội ngũ cán bộ, đi đôi với phát huy trách nhiệm của các tổ chức và người đứng đầu các tổ chức trong hệ thống chính trị về công tác cán bộ. Mở rộng và phát huy dân chủ trong công tác cán bộ, bảo đảm khách quan, công tâm, công khai, minh bạch.

- Xây dựng tiêu chuẩn chức danh cán bộ và tiêu chí đánh giá cụ thể đối với từng chức danh, từng đối tượng cán bộ, lấy chất lượng, hiệu quả hoàn thành nhiệm vụ được giao làm thước đo để đánh giá phẩm chất, năng lực của cán bộ; xác định và bảo đảm thực hiện trách nhiệm của người đứng đầu trong đánh giá cán bộ. Nâng cao chất lượng công tác quy hoạch cán bộ.

Quy hoạch cán bộ phải xuất phát từ yêu cầu nhiệm vụ chính trị và thực tế đội ngũ cán bộ; phải bảo đảm sự liên thông của cả đội ngũ cán bộ. Phải đánh giá đúng cán bộ trước khi đưa vào quy hoạch.

- Đổi mới trong công tác tuyển chọn, bố trí, sử dụng cán bộ. Tiếp tục hoàn thiện chế độ bầu cử; cải tiến cách thức tuyển chọn, lấy phiếu tín nhiệm, bổ nhiệm cán bộ để chọn đúng người, bố trí đúng việc. Thực hiện nghiêm quy chế cho thôi chức, miễn nhiệm, từ chức đối với cán bộ lãnh đạo, quản lý. Kịp thời thay thế những cán bộ yếu kém về phẩm chất, năng lực, không hoàn thành nhiệm vụ. Xây dựng cơ chế để đảng viên, Nhân dân tham gia giám sát cán bộ và công tác cán bộ. Có chế tài xử lý nghiêm những trường hợp chạy chức, chạy quyền, chạy tội, chạy bằng cấp, chạy huân chương. Thực hiện tốt Quy chế chất vấn trong Đảng. Đổi mới cách lấy phiếu tín nhiệm để đánh giá, nhận xét cán bộ theo hướng mở rộng đối tượng tham gia. Thí điểm giao quyền cho bí thư cấp ủy lựa chọn, giới thiệu để bầu cử ủy viên thường vụ cấp ủy; cấp trưởng có trách nhiệm lựa chọn, giới thiệu để bầu cử, bổ nhiệm cấp phó.

- Thường niên luân chuyển và lấy phiếu tín nhiệm.

+ *Tổ chức lấy phiếu tín nhiệm* các cán bộ chủ chốt trong bộ máy hành chính, làm tiền đề để triển khai hằng năm tại Hội đồng nhân dân các cấp. Việc lấy

phiếu tín nhiệm thể hiện tính dân chủ và chức năng giám sát của các đại biểu nhân dân đối với cán bộ trong việc thực hiện nhiệm vụ được giao và phẩm chất chính trị, tư tưởng, đạo đức, lối sống cá nhân.

Kết quả tín nhiệm cũng là một thông tin quan trọng, xác đáng để xem xét, đánh giá, quy hoạch, bố trí, sử dụng cán bộ. Với ba mức đánh giá: "tín nhiệm cao", "tín nhiệm" và "tín nhiệm thấp", kết quả tín nhiệm chính là "chiếc gương" để mỗi cán bộ soi vào, nhận biết rõ hơn về uy tín, trách nhiệm với công việc mà mình phụ trách. Số phiếu "tín nhiệm cao" là lời động viên, khích lệ cán bộ tiếp tục hoàn thành tốt nhiệm vụ. Ngược lại, số phiếu "tín nhiệm thấp" là sự nhắc nhở, lưu ý kịp thời đối với những cán bộ còn hạn chế về năng lực, phẩm chất.

Để cho việc lấy phiếu tín nhiệm một cách khách quan, trung thực, cần có sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng. Nếu cán bộ nào hai năm có tỷ lệ phiếu tín nhiệm không đạt yêu cầu, hoặc một năm có tỷ lệ tín nhiệm quá thấp sẽ phải thay thế, luân chuyển, không chờ hết tuổi, hết nhiệm kỳ.

+ *Công tác luân chuyển cán bộ* trở thành nhiệm vụ thường xuyên của các cấp ủy, là một chủ trương mang lại nhiều lợi ích, khắc phục sự cồng kềnh của bộ máy sau hợp nhất, bổ sung nhân lực cho cơ sở. Tiếp tục

bổ sung, hoàn thiện tiêu chuẩn cụ thể cho từng chức danh cán bộ và xác định tiêu chuẩn, cơ cấu đội ngũ cán bộ của cả hệ thống chính trị, làm cơ sở cho công tác quy hoạch, xây dựng đội ngũ cán bộ từ Trung ương đến cơ sở; sửa đổi, bổ sung đồng bộ các quy định, quy chế về đánh giá, quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, sử dụng, luân chuyển, đề bạt và thực hiện chính sách cán bộ theo Quyết định số 105-QĐ/TW ngày 19/12/2017 của Bộ Chính trị về phân cấp quản lý cán bộ và bổ nhiệm, giới thiệu cán bộ ứng cử. Thực hiện thường xuyên việc luân chuyển cán bộ theo quy hoạch giữa các cơ quan trong hệ thống chính trị ở tất cả các cấp, các ngành từ Trung ương đến cơ sở, khắc phục tình trạng cục bộ, khép kín trong công tác cán bộ theo Quy định số 98-QĐ/TW ngày 07/10/2017 của Bộ Chính trị về luân chuyển cán bộ.

- Tạo chuyển biến mạnh mẽ về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ. Công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ phải theo quy hoạch và theo tiêu chuẩn chức danh cán bộ. Đẩy mạnh bồi dưỡng và cập nhật kiến thức mới cho cán bộ lãnh đạo, quản lý các cấp từ Trung ương đến cơ sở.

Đổi mới công tác đào tạo cán bộ theo hướng trang bị kiến thức, kỹ năng về pháp luật, nghiệp vụ, đạo đức nghề nghiệp, giáo dục quyền con người, nâng cao bản lĩnh chính trị và trình độ chuyên môn, nghiệp vụ,

khả năng vận động, thuyết phục, đối thoại với Nhân dân của cán bộ. Hoàn thiện các chính sách, chế độ trách nhiệm, đánh giá cán bộ, đãi ngộ đối với đội ngũ cán bộ cơ sở, thực hiện chính sách nhà ở cho cán bộ, công chức, viên chức. Kiện toàn tổ chức, tăng cường cán bộ có năng lực, phẩm chất cho các cơ quan tổ chức làm công tác cán bộ. Xây dựng quy chế về giám sát trong Đảng, giám sát của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể và Nhân dân đối với cán bộ và công tác cán bộ.

*b) Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác bầu cử*

Bầu cử là phương thức để lựa chọn người xứng đáng, đáp ứng các tiêu chuẩn nhất định để tham gia vào các cơ quan quyền lực nhà nước. Do vậy, cần đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác bầu cử theo các nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền, bảo đảm thực hiện quyền lực nhân dân, sự lựa chọn của Nhân dân, dân chủ, công khai, minh bạch, đúng quy trình, thủ tục.

Trên cơ sở định hướng lãnh đạo chung của Trung ương, các tỉnh, thành, quận, huyện ủy... chỉ đạo chặt chẽ việc bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân bảo đảm tiêu chuẩn, số lượng, cơ cấu; thảo luận dân chủ trong cấp ủy để giới thiệu một người cho mỗi chức danh lãnh đạo chủ chốt Hội đồng nhân dân; đồng thời tôn trọng quyền đề cử, ứng cử của các đại biểu Hội đồng nhân dân; cho ý kiến định hướng bầu cử đại biểu Hội đồng

nhân dân (bảo đảm tỷ lệ đảng viên, ủy viên ban chấp hành, ủy viên ban thường vụ, tỷ lệ nữ tham gia Hội đồng nhân dân...); giới thiệu nhân sự ứng cử, đề cử hoặc rút khỏi các chức danh Chủ tịch Hội đồng nhân dân để báo cáo cấp ủy cấp trên quyết định trước khi Hội đồng nhân dân bầu hoặc miễn nhiệm. Căn cứ điều kiện cụ thể, có thể báo cáo cấp trên tăng đại biểu Hội đồng nhân dân chuyên trách và cấu tạo các Ban của Hội đồng nhân dân hoạt động chuyên trách.

Ban Thường vụ tỉnh, thành, quận, huyện ủy giới thiệu nhân sự để Hội đồng nhân dân bầu vào các chức danh Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Ủy viên thường trực, trưởng, phó các Ban của Hội đồng nhân dân. Đảng ủy xã, phường, thị trấn giới thiệu nhân sự và báo cáo với cấp ủy cấp trên quyết định trước khi Hội đồng nhân dân bầu chức danh Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân. Thực hiện việc bố trí Bí thư cấp ủy là Chủ tịch Hội đồng nhân dân, những nơi bố trí Phó Bí thư hay Ủy viên Ban Thường vụ làm Chủ tịch Hội đồng nhân dân phải được sự đồng ý của cấp ủy cấp trên trực tiếp.

Tỉnh, thành ủy, quận, huyện ủy giới thiệu nhân sự ứng cử, đề cử hoặc rút khỏi chức danh Chủ tịch Ủy ban nhân dân để báo cáo cấp ủy cấp trên quyết định trước khi Hội đồng nhân dân bầu hoặc miễn nhiệm.

Ban Thường vụ tỉnh, thành ủy, Ban Thường vụ các quận, huyện ủy quyết định giới thiệu nhân sự để Hội đồng nhân dân bầu vào các chức danh Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân, các thành viên của Ủy ban nhân dân và để Ủy ban nhân dân bổ nhiệm lãnh đạo các sở, ngành, phòng, ban trực thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố và quận, huyện theo quy định về phân công, phân cấp quản lý cán bộ. Đảng ủy các xã, phường, thị trấn giới thiệu nhân sự và báo cáo với cấp ủy cấp trên quyết định trước khi Hội đồng nhân dân bầu vào các chức danh Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân.

*c) Giải pháp về sự lãnh đạo của Đảng trong công tác giáo dục pháp luật, đạo đức, quyền con người cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức*

Hoạt động của cán bộ, công chức, viên chức nhà nước có liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích của người dân, tổ chức. Do vậy, các quyết định, hành vi, cách ứng xử của họ có ảnh hưởng, tác động lớn đến nhận thức, quyền lợi của các cá nhân, tổ chức. Công tác cán bộ của Đảng cần tập trung vào việc tăng cường lãnh đạo về giáo dục pháp luật, giáo dục đạo đức cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức ở tất cả các ngành, lĩnh vực. Để đáp ứng các yêu cầu của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, thì cần kết hợp giáo dục pháp luật với giáo dục đạo đức và

giáo dục quyền con người cho cán bộ, công chức, viên chức, đặc biệt là trong các cơ quan pháp luật.

Các tổ chức đảng cần quan tâm chỉ đạo các cơ quan nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể bằng nghị quyết, bằng công tác kiểm tra, định hướng về giáo dục pháp luật, giáo dục đạo đức cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức.

Nội dung, cách thức giáo dục pháp luật, giáo dục đạo đức cần phải được đổi mới, đặc biệt chú trọng giáo dục ý thức tuân thủ Hiến pháp, pháp luật, tôn trọng và bảo đảm thi hành quy định pháp luật về quyền, lợi ích của con người. Có như vậy, sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ mới đáp ứng được yêu cầu của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo vệ, bảo đảm các quyền con người. Bởi trên thực tế, sự vi phạm pháp luật, vi phạm Hiến pháp, vi phạm quyền con người thường bắt nguồn từ phía các cá nhân, cơ quan công quyền.

Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức cả về bản lĩnh chính trị, phẩm chất đạo đức, năng lực lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành, quản lý nhà nước. Có chính sách đãi ngộ, động viên, khuyến khích cán bộ, công chức, viên chức hoàn thành nhiệm vụ và có cơ chế loại bỏ, bãi miễn những người không hoàn thành nhiệm vụ, vi phạm kỷ luật, mất uy tín với Nhân dân.

Các cấp ủy đảng cần tăng cường sự lãnh đạo với những nội dung mới trong công tác giáo dục pháp luật, giáo dục quyền con người đối với cán bộ, đảng viên và mọi người dân.

Cần thay đổi cách đánh giá cán bộ, đảng viên theo cách làm truyền thống. Theo đó, cần xây dựng bộ tiêu chí đánh giá, xếp loại, kỷ luật và khen thưởng cán bộ, đảng viên với nội dung mới về quyền con người, về chấp hành pháp luật, thái độ và hiệu quả phục vụ Nhân dân. Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng về công tác cải cách thủ tục hành chính, giáo dục, xử lý cán bộ, đảng viên có hành vi những nhiễu, gây phiền hà, tắc trách trong giải quyết công việc của các cá nhân, tổ chức.

**7. Đổi mới xây dựng, ban hành, học tập, nghiên cứu, tổ chức thực hiện nghị quyết của các cấp ủy đảng**

Sự đổi mới trong công tác lãnh đạo của các tổ chức đảng mang tính chất đồng bộ, toàn diện. Do vậy, cũng cần đổi mới mạnh mẽ về công tác xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện nghị quyết, chủ trương của các tổ chức đảng.

- Cần khắc phục tình trạng ra quá nhiều chỉ thị, nghị quyết, có khi trùng lặp, chồng chéo. Cấp ủy chỉ ra nghị quyết mới có tính chuyên đề khi thật cần thiết.

Những nghị quyết còn hiệu lực, những vấn đề chưa thực hiện được thì phải tập trung tiếp tục chỉ đạo thực hiện.

Nội dung các văn bản chỉ đạo của các tổ chức đảng không được có những quy định trái Hiến pháp, pháp luật. Trong nghiên cứu, học tập nghị quyết của Trung ương phải thực hiện theo hướng chủ động, thiết thực.

- Đổi mới cách chỉ đạo tổ chức thực hiện nghị quyết: thực tiễn cho thấy, nhiều khi có chủ trương, nghị quyết đúng, nhưng do chỉ đạo tổ chức triển khai không tốt, nghị quyết không đi vào cuộc sống, không biến thành hiện thực bởi tổ chức thực hiện là công việc khó, và vì vậy rất dễ bị buông trôi, làm lướt. Do vậy, cần đặc biệt *coi trọng đổi mới phương thức, phong cách lãnh đạo,* chú trọng cải tiến nhiều ở khâu này theo hướng *tập trung, kiên quyết, dứt điểm và hiệu quả.*

- Cần xây dựng đồng bộ quy chế hoạt động của Ban Chấp hành, Ban Thường vụ, của Thường trực cấp ủy; xác định rõ chức trách, nhiệm vụ của từng chức danh; quy định các mối quan hệ giữa cấp ủy, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể. Nghị quyết Đại hội Đảng phải được cụ thể hóa thành những chương trình và đề án công tác lớn. Các nghị quyết, đề án, chương trình, kế hoạch công tác đều phải có lộ trình, bước đi cụ thể, phân công rõ ràng trách nhiệm của tổ chức, cá nhân triển khai thực hiện.

Đối với công tác hội họp, sinh hoạt đảng cũng cần có sự cải tiến mạnh mẽ, với những nội dung thiết thực phù hợp với thực tế. Các cấp ủy đảng cần tổ chức tiếp xúc với Nhân dân tại địa bàn cơ sở để nắm bắt kịp thời ý kiến, nguyện vọng, đề xuất của họ đối với Đảng, chính quyền, đoàn thể.

**8. Đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong lĩnh vực kinh tế, văn hóa - xã hội, bảo đảm an ninh chính trị và trật tự, an toàn xã hội**

*- Trong lĩnh vực kinh tế*

Sự lãnh đạo của Đảng cần bám sát những nhiệm vụ xây dựng, phát triển kinh tế trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu, rộng với nhiều cơ hội và thách thức đặt ra.

Các cấp ủy đảng cần tăng cường lãnh đạo đối với công tác quy hoạch và quản lý quy hoạch xây dựng, phát triển đô thị, xây dựng nông thôn mới, phát triển nông nghiệp toàn diện, hiệu quả và bền vững. Kiên quyết chỉ đạo việc kiểm điểm nghiêm túc các cá nhân, tổ chức đảng, chính quyền vi phạm pháp luật, kỷ luật đảng trong công tác quản lý kinh tế, quản lý dự án, công trình xây dựng, công tác quản lý cấp phép xây dựng.

Sự lãnh đạo của Đảng nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh, tuân thủ pháp luật, kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, tái cơ cấu nền kinh tế, bảo đảm tăng trưởng nhanh và bền vững, bảo đảm thực hiện tốt

công tác quản lý quy hoạch, xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, nông thôn.

Các cấp ủy đảng cần tăng cường sự lãnh đạo đối với nhiệm vụ cơ cấu lại nền kinh tế, nhất là cơ cấu lại các ngành: nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ, gắn với phát triển kinh tế tri thức. Cần xác định rõ trọng tâm phát triển kinh tế, xây dựng các sản phẩm công nghiệp, nông nghiệp, sản phẩm du lịch,... đặc trưng của địa phương, khắc phục tốt hơn những vấn đề kinh tế - xã hội phức tạp đang đặt ra như ô nhiễm môi trường, văn hóa giao thông, đô thị...

*- Trong lĩnh vực văn hóa, xã hội, y tế, giáo dục, việc làm, an sinh xã hội, bảo vệ môi trường*

Nội dung lãnh đạo của Đảng cần xuất phát từ các nhiệm vụ mới của Nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội trong lĩnh vực văn hóa, xã hội, y tế, giáo dục, việc làm, an sinh xã hội, bảo vệ môi trường, phòng chống thiên tai và giải quyết các vấn đề xã hội khác.

Đây là những lĩnh vực đang có nhiều diễn biến phức tạp nên cần tăng cường sự lãnh đạo của các tổ chức đảng. Các cấp ủy đảng tăng cường sự lãnh đạo về chủ trương, định hướng đối với việc ban hành, thực hiện chính sách, văn bản pháp luật trong lĩnh vực văn hóa, xã hội, y tế, giáo dục, bảo đảm an sinh xã hội.

Trong các lĩnh vực y tế, giáo dục, bảo vệ môi trường... cũng đang có nhiều vấn đề mới trong đó có

các hiện tượng tiêu cực, vi phạm pháp luật một cách nghiêm trọng, gây thiệt hại đến tài sản, quyền, lợi ích của cá nhân, tổ chức. Người dân trông chờ vào sự quản lý điều hành sát sao hơn nữa của các cơ quan nhà nước trong đó có công tác kiểm tra, phát hiện, xử lý vi phạm, bồi thường thiệt hại về vật chất và tinh thần.

Do vậy, cần tăng cường sự lãnh đạo của các tổ chức đảng theo hướng đổi mới nội dung, phương thức lãnh đạo đối với các cơ quan nhà nước. Các cấp ủy đảng cần lãnh đạo sát sao đối với các cơ quan nhà nước, người đứng đầu các ngành, các cơ quan trong các lĩnh vực văn hóa, y tế, giáo dục, giao thông, môi trường... đối với tất cả các hoạt động của các cơ quan chức năng, từ xây dựng chính sách, pháp luật đến tổ chức thi hành pháp luật, tổ chức tham vấn, góp ý kiến, phản biện của người dân, doanh nghiệp.

*- Trong lĩnh vực an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội*

Công cuộc xây dựng, phát triển đất nước hiện nay đòi hỏi phải tăng cường đảm bảo an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội trong các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng, hợp tác quốc tế, nhất là trong điều kiện Việt Nam đã và đang tham gia vào nhiều diễn đàn, hoạt động song phương, đa phương với nhiều quốc gia, tổ chức quốc tế. Do vậy, cần tăng

cường sự lãnh đạo của Đảng với nội dung đổi mới để đảm bảo an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội, những điều kiện cần thiết cho công việc kinh doanh, xúc tiến thương mại, bảo vệ, bảo đảm tự do kinh doanh trừ những ngành nghề bị cấm kinh doanh theo quy định pháp luật.

Các cấp ủy đảng tăng cường trên cơ sở đổi mới nội dung lãnh đạo của các cấp ủy đảng nhằm nâng cao hiệu quả đấu tranh phòng, chống tội phạm trên địa bàn.

Tình hình trật tự, an toàn giao thông cũng đang phải đối mặt với nhiều thách thức, khó khăn. Gia tăng các vụ việc vi phạm pháp luật giao thông gây nên nhiều hệ lụy tiêu cực đến đời sống và hoạt động kinh tế, xã hội. Sự lãnh đạo của Đảng, của các tổ chức đảng cần quan tâm đến lĩnh vực này, là một trong những điều kiện quan trọng nhằm góp phần cải thiện tình hình giao thông, đảm bảo tôn trọng, tuân thủ pháp luật giao thông, xây dựng văn hóa giao thông trên phạm vi cả nước.

Các cấp ủy đảng cần quyết liệt hơn nữa trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo đối với công tác bảo đảm trật tự an toàn giao thông; chú trọng công tác lãnh đạo về xây dựng văn hóa giao thông, huy động đồng bộ lực lượng, quyết liệt hơn nữa nhằm bảo đảm an toàn, trật tự trong lĩnh vực giao thông. Các cấp ủy đảng cần đẩy

mạnh tuyên truyền, giáo dục pháp luật, thực hiện cuộc vận động "Toàn dân giữ gìn trật tự an toàn giao thông", xây dựng các mô hình, câu lạc bộ "Phụ nữ và gia đình thực hiện an toàn giao thông"; "Tự quản tuyến phố trật tự vệ sinh, văn minh đô thị". Lãnh đạo công tác quy hoạch phát triển hạ tầng giao thông đáp ứng yêu cầu bảo đảm an toàn giao thông; tăng cường công tác tuần tra, kiểm soát, xử lý vi phạm về trật tự an toàn giao thông.

# KẾT LUẬN

Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo Nhà nước và xã hội vì lợi ích của dân tộc là một thực tế khách quan đã được khẳng định trong suốt quá trình cách mạng giải phóng dân tộc, thống nhất đất nước, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội là nguyên tắc hiến định, trong đó xác định vai trò, trách nhiệm lãnh đạo của Đảng đối với Nhân dân vì mục tiêu bảo vệ, bảo đảm các quyền, lợi ích của Nhân dân, xây dựng đất nước giàu mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

Bối cảnh trong nước và quốc tế đã và đang có nhiều thay đổi to lớn với rất nhiều cơ hội và thách thức. Tăng cường trên cơ sở đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội mang tính cấp thiết khách quan, cần được nhận thức và triển khai trong thực tiễn. Đổi mới nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng để vừa khẳng định vị thế, vai trò, uy tín của Đảng với tư cách là một đảng cầm quyền duy nhất, vừa phát huy vai trò, hiệu lực, uy tín, trách nhiệm lớn lao của Nhà nước đối với quyền lợi của cá nhân và

sự phát triển của đất nước. Dưới sự lãnh đạo của Đảng, sự nghiệp xây dựng nhà nước pháp quyền, phát triển kinh tế, xã hội của nước ta đã đạt được nhiều thành tựu to lớn. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng cần thực hiện trên cơ sở xác định đúng đắn, toàn diện các quan điểm và các giải pháp cơ bản, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo vệ, bảo đảm quyền, lợi ích của Nhân dân, tích cực và chủ động hội nhập quốc tế, giữ vững an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội.

Trong bối cảnh mới của đất nước, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là điều kiện tiên quyết để giữ vững và tăng cường vai trò lãnh đạo đối với Nhà nước và xã hội, củng cố lòng tin của Nhân dân đối với sự lãnh đạo của Đảng. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là điều kiện cơ bản để tăng cường trách nhiệm của Đảng đối với Nhân dân, bảo đảm sự giám sát của Nhân dân đối với Đảng; là điều kiện bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý xã hội của Nhà nước, bảo vệ quyền, lợi ích của Nhân dân.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trên cơ sở phân định rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của Nhà nước và của Đảng, tôn trọng, tuân thủ Hiến pháp, pháp luật, nhằm bảo đảm và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, nâng cao hiệu quả đấu tranh phòng, chống tham nhũng.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng để bảo đảm thực hiện quyền lực nhân dân, quyền con người, quyền công dân, củng cố lòng tin của Nhân dân vào uy tín, năng lực lãnh đạo của Đảng và năng lực quản lý xã hội của Nhà nước, xây dựng Nhà nước thực sự của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân trong xu thế đất nước thời kỳ hội nhập quốc tế, phát triển bền vững.

# TÀI LIỆU THAM KHẢO

TIẾNG VIỆT

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1987.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996.
3. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2001.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006.
5. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011.
6. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2016.

7. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997.
8. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đảng Toàn tập (từ 25/01/1939 đến 2/9/1945)*, Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1963.
9. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đảng Toàn tập (từ tháng 6 đến tháng 12/1991)*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2007, t.51.
10. Đảng Cộng sản Việt Nam: Nghị quyết số 08-NQ/TW ngày 02/01/2002 của Bộ Chính trị về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới.
11. Đảng Cộng sản Việt Nam: Hướng dẫn số 01-HD/TW ngày 03/4/2003 của Ban Bí thư về nhiệm vụ và quan hệ công tác của Thường trực tỉnh ủy, thành ủy.
12. Đảng Cộng sản Việt Nam: Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020, Hà Nội, 2005.
13. Hồ Chí Minh: *Toàn tập,* Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, t.3.
14. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, t.4.
15. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, t.5.
16. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, t.12.

17. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, t.15.
18. Hội đồng Lý luận Trung ương: *Đảng Cộng sản Việt Nam - Trách nhiệm trước dân tộc và lịch sử*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011.
19. Ban Tổ chức Trung ương: *Một số vấn đề về đảng cầm quyền và công tác xây dựng Đảng trong tình hình mới* (Tài liệu bồi dưỡng thi nâng ngạch chuyên viên cao cấp khối Đảng, đoàn thể năm 2011), Hà Nội, 2011.
20. Nguyễn Văn Bông: *Luật Hiến pháp và chính trị học,* Nxb. Sài Gòn, Sài Gòn, 1967.
21. Hà Hùng Cường: *"Hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa",* Báo điện tử *Thông tin pháp luật dân sự,* ngày 26/02/2009, http://thongtinphapluatdansu.edu.vn/2009/02/26/2393/.
22. Hà Hùng Cường: *"Đẩy mạnh cải cách tư pháp đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước",* Tạp chí *Cộng sản* (điện tử) ngày 11/11/2011, http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen/2011/13576/Day-manh-cai-cach-tu-phap-dap-ung-yeu-cau-nhiem-vu.aspx.
23. Nguyễn Đăng Dung: *"Đảng lãnh đạo trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa",* Báo điện tử *Đảng Cộng sản Việt Nam* ngày 28/12/2011,

http://123.30.190.43:8080/tiengviet/tulieuvankien/tulieuvedang/details.asp?topic=168&subtopic=463&leader_topic=&id=BT291211384902.

24. Nguyễn Đăng Dung: *Những vấn đề về Hiến pháp và sửa đổi Hiến pháp*, Nxb. Dân trí, Hà Nội, 2012.
25. Nguyễn Đăng Dung: *Chế ước quyền lực nhà nước*, Nxb. Đà Nẵng, Đà Nẵng, 2008.
26. Nguyễn Đăng Dung: *"Cách tiếp cận hay là cách thức quy định nhân quyền trong Hiến pháp",* Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp* (22), 2011.
27. Nguyễn Đăng Dung (Chủ biên): *Quốc hội trong Nhà nước pháp quyền*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2007.
28. Nguyễn Minh Đoan: *"Điều kiện bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước pháp quyền Việt Nam",* Tạp chí *Nhịp cầu Tri thức*, tháng 3/2014.
29. Nguyễn Ngọc Điện: *"Đảng lãnh đạo trong Nhà nước pháp quyền",* 2007, http://vietbao.vn/Xa-hoi/Dang-lanh-dao-trong-nha-nuoc-phap-quyen/40191658/124.
30. Nguyễn Văn Động: *"Vấn đề nhà nước pháp quyền",* Tạp chí *Cộng sản* (2), 1992.
31. Nguyễn Văn Động: *"Học thuyết về nhà nước pháp quyền: lịch sử và hiện tại",* Tạp chí *Luật học,* tháng 6/1995.

32. Bùi Xuân Đức: *Đổi mới, hoàn thiện bộ máy nhà nước trong giai đoạn hiện nay*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2007.

33. Trần Ngọc Đường: *"Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong công tác bồi dưỡng đại biểu Quốc hội"*, Trang thông tin điện tử *Trung tâm bồi dưỡng đại biểu dân cử* ngày 02/11/2010, http://ttbd.gov.vn/Home/Default.aspx?Portalid=52&tabid=108&catid=515&distid=2263.

34. Trần Ngọc Đường: *"Nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội ở nước ta hiện nay"*, Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp* (2), 2005.

35. Nguyễn Văn Giang, Đinh Ngọc Giang: *Thực hiện nguyên tắc Đảng hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật ở Việt Nam giai đoạn hiện nay*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011.

36. Nguyễn Ngọc Hà: *"Về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong hệ thống chính trị ở Việt Nam hiện nay"*, 2010, Tạp chí *Triết học* (điện tử), http://vientriethoc.com.vn/?vientriet=articles_deltails&id=1107&cat=52&p cat=.

37. Hà Thị Mai Hiên: *"Những phát triển mới của hệ thống pháp luật Việt Nam trong giai đoạn 2004 - 2009"*, 2010, http://luathoc.cafeluat.com/showthread.php/19501-LLPL-2010-10-Nhung-phat-trien-moi-cua-he-thong-phap-luat-Viet-Nam-giai-doan-2004-2009.

38. Lưu Chấn Hoa: *Bàn về công tác xây dựng năng lực cầm quyền của Đảng*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2010.

39. Nguyễn Sinh Hùng: *"Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa theo tinh thần và nội dung của Hiến pháp mới",* Tạp chí *Cộng sản* (điện tử), ngày 09/4/2014, http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/.

40. Quan-triet-thuc-hien-nghi-quyet-dai-hoi-dang-XI/2014/26726/Tiep-tuc-xay-dung-va-hoan-thien-Nha-nuoc-phap-quyen-xa.aspx.

41. Nguyễn Văn Huyên: *Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011.

42. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013.

43. Nguyễn Văn Lai: *"Quan điểm của Đại hội XI về quyền lực nhà nước",* Tạp chí *Khoa học giáo dục Công an nhân dân* (điện tử), http://www.pup.edu.vn/vi/Tap-chi-CAND/Quan-diem-cua-Dai-hoi-XI-ve-quyen-luc-Nha-nuoc--525#, 2012.

44. Bùi Đức Lại: *"Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng với Quốc hội",* 2011, Báo điện tử *Vietnamnet* ngày 05/7/2011, http://vietnamnet.vn/vn/chinh-tri/28959/doi-moi-su-lanh-dao-cua-dang-doi-voi-quoc-hoi.html.

45. Vũ Trọng Lâm (Chủ biên): *Giáo trình Luật Hiến pháp Việt Nam,* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2017.
46. Vũ Trọng Lâm (Chủ biên): *Giáo trình Lý luận chung về Nhà nước và pháp luật (Dành cho đào tạo đại học, sau đại học và trên đại học ngành Luật),* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2018.
47. Vũ Trọng Lâm: *"Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa",* Tạp chí *Cộng sản,* số 78, tháng 6/2013.
48. Vũ Trọng Lâm: *"Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị ở thành phố Hà Nội",* Tạp chí *Khoa học,* Đại học Quốc gia Hà Nội, (4), 2008.
49. Vũ Trọng Lâm: *"Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp",* tạp chí *Kinh tế và Phát triển*, số 257 (II), tháng 11/2018.
50. Vũ Trọng Lâm: "*Tiêu chí về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền, ngăn chặn, đẩy lùi suy thoái tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống và "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" trong đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức ở Việt Nam",* Kỷ yếu Hội thảo khoa học cấp quốc gia: "*Cơ sở khoa học về ngăn chặn, đẩy lùi suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, "tự diễn biến",*

*"tự chuyển hóa" trong cán bộ, công chức, viên chức ở Việt Nam"* do Ban Tổ chức Trung ương tổ chức, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2017.

51. Vũ Trọng Lâm: "*Thực trạng và giải pháp tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật, ngăn ngừa, đẩy lùi sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, những biểu hiện "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" trong cán bộ, công chức, viên chức ở Việt Nam*", Kỷ yếu Hội thảo khoa học cấp quốc gia: "*Ngăn chặn, đẩy lùi suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, biểu hiện "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" trong cán bộ, công chức, viên chức ở Việt Nam: Thực trạng, quan điểm, định hướng giải pháp*" do Ban Tổ chức Trung ương tổ chức, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2018.
52. Cao Văn Thống, Vũ Trọng Lâm: *Đổi mới và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ và công tác cán bộ trong giai đoạn mới,* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2019.
53. V.I.Lênin: *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2006, t.44.
54. Hoàng Thế Liên: *"Xây dựng nhà nước pháp quyền từ lý luận đến thực tiễn",* Tạp chí *Dân chủ và Pháp luật* (1), 2004.

55. Trần Ngọc Liêu (chủ trì), Nguyễn Hàm Giá, Đinh Hữu Phí (phối hợp), đề tài QX - 96.10: *"Đảng Cộng sản - chủ thể quản lý xã hội trong điều kiện cơ chế thị trường ở nước ta hiện nay"*.

56. Uông Chu Lưu: *"Hiến pháp thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, đáp ứng yêu cầu xây dựng, bảo vệ, phát triển và hội nhập quốc tế của nước ta"*, 2013, Báo *Nhân dân* (điện tử), ngày 30/11/2013, http://www.nhandan.com.vn/chinhtri/tin-tuc-su-kien/item/21798102-hien-phap-thoi-ky-day-manh-toan-dien-cong-cuoc-doi-moi-dap-ung-yeu-cau-xay-dung-bao-ve-phat-trien-va-hoi-nhap-quoc-te-cua-nuoc-ta.html.

57. Dương Thị Thanh Mai, Nguyễn Văn Hiển: *"Một số đánh giá tình hình thực hiện Nghị quyết 48-NQ/TW về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam"*, 2010, http://luathoc.cafeluat.com/showthread.php/19500-LLPL-2010-10-Mot-so-danh-gia-tinh-hinh-thuc-hien-Nghi-quyet-48NQ-TW-ve-chien-luoc-xay-dung-va-hoan-thien-he-thong-phap-luat-Viet-Nam.

58. Ngô Đức Mạnh: *Hoạt động lập pháp của Quốc hội vì một nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa*, (Tài liệu hội thảo "Quốc hội Việt Nam - 60 năm hình thành và phát triển"), tháng 12/2005.

59. V.V.Meytus, V.UI.Meytus: *Đảng chính trị: Chiến lược và sự quản lý*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2010.

60. Nguyễn Khắc Nhật: *"Xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa theo tinh thần Văn kiện Đại hội XI của Đảng",* Tạp chí *Cộng sản* (điện tử) ngày 17/7/2012, http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen/2012/16996/Xay-dung-hoan-thien-Nha-nuoc-phap-quyen-xa-hoi-chu-nghia.aspx.

61. Phạm Duy Nghĩa: *"Tính minh bạch của pháp luật - Một thuộc tính của Nhà nước pháp quyền",* Tạp chí *Dân chủ và Pháp luật*, tháng 01/2012.

62. Lê Hữu Nghĩa: *"Vai trò lãnh đạo của Đảng là hợp lòng dân, hợp hiến, hợp pháp",* Báo điện tử *Vì Tổ quốc Việt Nam,* ngày 29/3/2013, http://vitoquocvietnam.wordpress.com/2013/03/29/vai-tro-lanh-dao-cua-dang-la-hop-long-dan-hop-hien-hop-phap/.

63. Lê Hữu Nghĩa, Bùi Đình Bôn (đồng chủ biên): *Thẩm quyền và trách nhiệm của Đảng cầm quyền và Nhà nước trong việc thực hiện quyền lực của nhân dân*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2013.

64. Thang Văn Phúc: *"Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa",* Tạp chí *Cộng sản* (điện tử) ngày 19/01/2007, http://www.tapchi

congsan.org.vn/Home/Xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen/2007/1782/Doi-moi-phuong-thuc-lanh-dao-cua-dang-doi-voi-nha.aspx.

65. Phạm Ngọc Quang: *Đổi mới, hoàn thiện phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2008.
66. Hoàng Thị Kim Quế: *"Tư tưởng Đông, Tây về nhà nước và pháp luật - Những nhân tố nhà nước pháp quyền",* Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp*, tháng 3/2002.
67. Hoàng Thị Kim Quế: *"Một số đặc điểm cơ bản của pháp luật trong Nhà nước pháp quyền",* Tạp chí *Dân chủ và Pháp luật*, tháng 4/2002.
68. Hoàng Thị Kim Quế: *"Nhận diện nhà nước pháp quyền",* Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp*, tháng 5/2004.
69. Hoàng Thị Kim Quế: *"Xã hội pháp quyền dân chủ trong tư tưởng Hồ Chí Minh",* Tạp chí *Dân chủ và Pháp luật*, tháng 5/2007.
70. Hoàng Thị Kim Quế: *"Vai trò lãnh đạo của Đảng trong sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa",* Tạp chí *Công an nhân dân*, tháng 6/2008.
71. Hoàng Thị Kim Quế: *"Trách nhiệm nhà nước đối với quyền con người, quyền công dân: Nội dung cơ bản và cách thức quy định trong Hiến pháp",* Tạp chí *Nhà nước và Pháp luật*, tháng 11/2012.

72. Hoàng Thị Kim Quế: *"Mối quan hệ giữa pháp luật và đạo đức trong nhà nước pháp quyền và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam hiện nay",* Tạp chí *Luật học*, tháng 3/2013.

73. Hoàng Thị Kim Quế, Vũ Trọng Lâm: "*Thi hành quy định về Đảng Cộng sản Việt Nam trong Hiến pháp 2013"*, in trong sách: PGS.TS. Nguyễn Thị Quế Anh, PGS.TS. Vũ Công Giao, PGS.TS. Nguyễn Hoàng Anh, TS. Mai Văn Thắng (Đồng chủ biên): *Thi hành Hiến pháp năm 2013: Thực trạng và những vấn đề đặt ra*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, 2019.

74. Quốc hội: *Báo cáo công tác của Quốc hội nhiệm kỳ Quốc hội khóa X,* 2011.

75. Nguyễn Duy Quý: *"Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam - Nhân tố quyết định mọi thắng lợi của cách mạng Việt Nam",* Tạp chí *Triết học*, tháng 02/2000.

76. Đinh Dũng Sỹ: *"Quan niệm về một hệ thống pháp luật hoàn thiện",* Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp,* số 18, 2010.

77. Lê Minh Tâm: *"Về tư tưởng nhà nước pháp quyền và khái niệm nhà nước pháp quyền",* Tạp chí *Luật học*, tháng 02/2002.

78. Lê Minh Tâm: *"Hệ thống cơ quan tư pháp Việt Nam từ sau Cách mạng Tháng Tám đến nay",* Tạp chí *Luật học*, tháng 01/2003.

79. Lê Minh Tâm: *"Bàn về tính thống nhất của quyền lực nhà nước và sự phân công, phối hợp trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp",* Tạp chí *Luật học*, tháng 5/2003.
80. Đặng Đình Tân, Đặng Minh Tuấn (đồng chủ biên): *Đảng cầm quyền - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2012.
81. Phạm Hồng Thái: *"Bàn về xã hội công dân",* Tạp chí *Dân chủ và Pháp luật*, tháng 11/2004.
82. Trần Thành: *"Vấn đề xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay",* Tạp chí *Triết học*, tháng 4/2008.
83. Trần Đình Thắng: *Đảng Cộng sản Việt Nam với việc cải cách nền hành chính nhà nước,* Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011.
84. Lê Minh Thông: *"Những quan điểm cơ bản của Đảng Cộng sản Việt Nam về bộ máy nhà nước trong quá trình phát triển đất nước",* 2010, http://luathoc.cafeluat.com/showthread.php/19333-Nhung-quan-diem-co-ban-cua-Dang-Cong-san-Viet-Nam-ve-bo-may-nha-nuoc-trong-qua-trinh-phat-trien-dat-nuoc.
85. Lê Minh Thông: *"Dự thảo Hiến pháp sửa đổi làm rõ vai trò lãnh đạo của Đảng",* 2012, http://news.go.vn/xa-hoi/tin-1001016/du-thao-hien-phap-sua-doi-lam-ro-vai-tro-lanh-dao-cua-dang.htm.

86. Hồ Văn Thông: *Hệ thống chính trị ở các nước tư bản phát triển hiện nay,* Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 1998.

87. Trịnh Xuân Toản: *"Tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng với Quốc hội",* Tạp chí *Người đại biểu nhân dân* (điện tử), ngày 26/12/2010. http://www.daibieunhandan.vn/default.aspx?tabid=73&NewsId=125469.

88. Nguyễn Phú Trọng, Tô Huy Rứa, Trần Khắc Việt (đồng chủ biên): *Nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng trong thời kỳ mới,* Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2004.

89. Nguyễn Minh Tuấn: *Tiếp tục đẩy mạnh công tác cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2012.

90. Đào Trí Úc: *"Xã hội và pháp luật - nhìn từ vấn đề Nhà nước pháp quyền",* trong sách: *Xã hội và pháp luật*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1994.

91. Đào Trí Úc: *"Nhà nước pháp quyền: Một số vấn đề cơ bản",* chương V trong sách: *Những vấn đề lý luận cơ bản về Nhà nước và pháp luật*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1995.

92. Đào Trí Úc: *"Tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của hệ thống chính trị",* Tạp chí *Cộng sản* (điện tử), ngày 26/9/2007,

http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Tieu-diem/2007/2504/Tiep-tuc-doi-moi-phuong-thuc-lanh-dao-cua-Dang-doi-voi-hoat-dong-cua-he-thong-chinh-tri.aspx.

93. Đào Trí Úc: *Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2005.

94. Đào Trí Úc: *"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",* Tạp chí *Nhà nước và pháp luật*, tháng 9/2005.

95. Đào Trí Úc: *Mô hình tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam* (Sách chuyên khảo), Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2007.

96. Đào Trí Úc: *"Vấn đề Nhà nước pháp quyền và sự cần thiết xây dựng mô hình tổng thể bộ máy nhà nước ta",* Tạp chí *Cộng sản*, số 23, 2001.

97. Văn phòng Quốc hội: *Tổ chức và hoạt động của Quốc hội một số nước,* Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002.

98. Nguyễn Văn Yểu: *"Một số vấn đề về Đảng lãnh đạo hoạt động lập pháp",* Trang thông tin điện tử Trung tâm bồi dưỡng đại biểu dân cử ngày 02/11/2012, http://ttbd.gov.vn/Home/Default.aspx?portalid=52&tabid=197&catid=539&itemid=307.

99. Ủy ban Thường vụ Quốc hội: *Pháp lệnh thẩm phán và hội thẩm Tòa án nhân dân,* Số: 02/2002/PL-UBTVQH11 ngày 04/10/2002.

100. Viện Nghiên cứu Trung Quốc: *Cộng hòa nhân dân Trung Hoa 60 năm xây dựng và trưởng thành*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2010.

101. Viện Thông tin Khoa học xã hội: *Chính trị học*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1992.

102. Viện Nghiên cứu khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp: *Xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam*, Kỷ yếu Hội thảo đề tài KX.05.07, Thành phố Hồ Chí Minh, tháng 4/1993.

103. Viện Nghiên cứu khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp: *Xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam*, Kỷ yếu Hội thảo đề tài KX.05.07, Hà Nội, tháng 6/1992.

104. Tống Văn Sông: "*Hội nghị toàn quốc tổng kết công tác kiểm tra, giám sát và thi hành kỷ luật của Đảng năm 2019; triển khai nhiệm vụ năm 2020*", Trang thông tin điện tử Ủy ban Kiểm tra Trung ương, http://ubkttw.vn/tin-tuc-thoi-su/-/asset_publisher/bHGXXiPdpxRC/content/hoi-nghi-toan-quoc-tong-ket-cong-tac-kiem-tra-giam-sat-va-thi-hanh-ky-luat-cua-ang-nam-2019-trien-khai-nhiem-vu-nam-2020.

105. "*Hội nghị toàn quốc tổng kết công tác kiểm tra, giám sát và thi hành kỷ luật của Đảng năm 2019*",

Tạp chí *Xây dựng Đảng* (điện tử), http://www.xaydungdang.org.vn/Home/thoisu/2020/13503/Hoi-nghi-toan-quoc-tong-ket-cong-tac-kiem-tra-giam-sat.aspx.

TIẾNG ANH

106. Dicey: *Introduction to the study of the Law of the Constitution (8th Edition with new Introduction)*, Macmillan, London, 1915.
107. Joseph La Palombara and Myron Weiner: *Political parties and Political development*, Princeton University Press, USA, 1966.
108. Vu Trong Lam: "*About the Communist Party of Vietnam's Leadership in Vietnam*", Proceedings of International Coference: "*Global Multidisciplinary Research Conference (GMRC 2019)*", MNNF Publisher, Kuala Lumpur, Malaysia, 2019.
109. Vu Trong Lam, Vu Uyen Linh: "*Main Characteristics of the Socialist Rule-of-law State in Vietnam*", Kỷ yếu Hội thảo khoa học quốc tế: "*The Fourth Industrial Revolution and State Governance*" do Học viện Hành chính quốc gia, Trường Chính sách công Lý Quang Diệu (Singapore), Viện Kinh tế Việt Nam tổ chức, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, 2018.
110. Vu Trong Lam, Vu Uyen Linh: "*Fundamental Goals and Viewpoints of the Communist Party of Vietnam's*

*Leadership in Building a Rule-of-Law State, Teconic and Integrity Government in Promoting National Industrialization, Modernization and International Integration"*, Kỷ yếu Hội thảo khoa học quốc tế: "*Building an Enabling, Integrity Government in the Process of Accelerating the National Industrialization and Modernization, International Integration*" do Học viện Hành chính quốc gia, Học viện Hành chính vùng Metz (Cộng hòa Pháp), Viện Kinh tế Việt Nam tổ chức, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, 2018.

# MỤC LỤC

*Trang*

*Lời Nhà xuất bản* 5

*Lời nói đầu* 7

*Chương I*

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ ĐỔI MỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM 15

**I. Nhận thức chung về đảng chính trị** 15

1. Sự hình thành các đảng chính trị 15
2. Khái niệm đảng chính trị 18
3. Chức năng của các đảng chính trị 22

**II. Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội** 24

1. Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam được khẳng định là một thực tế lịch sử dân tộc 25
2. Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo Nhà nước và xã hội với vị trí, vai trò là một đảng cầm quyền duy nhất 27

3. Hiến định vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội 32
4. Nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam 35

**III. Những vấn đề cơ bản trong tư tưởng Hồ Chí Minh về sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam** 46
1. Quan điểm của Chủ tịch Hồ Chí Minh về vai trò, trách nhiệm của Đảng đối với Nhân dân, dân tộc 47
2. Quan điểm của Chủ tịch Hồ Chí Minh về công tác kiểm tra trong tổ chức đảng, giám sát của Nhân dân đối với hoạt động của các tổ chức đảng 52

**IV. Yêu cầu cấp thiết về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa** 56
1. Nhận thức chung về Nhà nước pháp quyền 56
2. Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam 68
3. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đáp ứng yêu cầu sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam 72

4. Những tiêu chí cơ bản về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam 82
5. Những yêu cầu cơ bản về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân 100

*Chương II*
THỰC TRẠNG SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM HIỆN NAY 117

**I. Sự hình thành và phát triển tư duy lý luận của Đảng Cộng sản Việt Nam về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam** 117
1. Giai đoạn trước Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng 117
2. Từ Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII đến Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng 122

**II. Khái quát những thành tựu cơ bản về sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội** 135

1. Khái quát chung 135
2. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội 149
3. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ 155
4. Sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp 159
5. Sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật 168

**III. Những hạn chế trong sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội** 183

1. Về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội 183
2. Về công tác cán bộ 190
3. Về nhận thức và thể chế hóa nguyên tắc, cơ chế tổ chức quyền lực nhà nước 192
4. Về hiệu lực, hiệu quả quản lý xã hội của Nhà nước, năng lực phục vụ xã hội của các cơ quan nhà nước 196
5. Về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội 199
6. Về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ 206
7. Về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp 214
8. Về xây dựng, thực hiện pháp luật của các cơ quan nhà nước 222

*Chương III*
QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP CHỦ YẾU VỀ ĐỔI MỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG ĐÁP ỨNG YÊU CẦU XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM 237

**I. Quan điểm đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam** 237

1. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm bảo đảm thực hiện các nguyên tắc, yêu cầu cơ bản về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam 237
2. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trên nguyên tắc bảo đảm sự phân định rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ giữa sự lãnh đạo của Đảng và chức năng, thẩm quyền của Nhà nước trên cơ sở Hiến pháp, pháp luật 242
3. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm đáp ứng yêu cầu bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý xã hội của Nhà nước 246
4. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm bảo đảm thực hiện quyền lực nhân dân, quyền con người, quyền công dân, tăng cường trách nhiệm của Đảng đối với Nhân dân, bảo đảm sự giám sát của Nhân dân, củng cố lòng tin của Nhân dân vào uy tín, năng lực lãnh đạo của Đảng 251

5. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm phát huy vai trò, trách nhiệm của hệ thống chính trị 253

6. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm bảo đảm hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí 256

**II. Những giải pháp chủ yếu về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền, hội nhập quốc tế và phát triển bền vững** 259

1. Đổi mới nhận thức, xác định và thực hiện đúng đắn chức năng, thẩm quyền, mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước, Đảng và các tổ chức xã hội 259

2. Về xây dựng Đảng 267

3. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan tư pháp 269

4. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong công tác phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí 296

5. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật 298

6. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ 311

7. Đổi mới xây dựng, ban hành, học tập, nghiên cứu, tổ chức thực hiện nghị quyết của các cấp ủy đảng 320
8. Đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong lĩnh vực kinh tế, văn hóa - xã hội, bảo đảm an ninh chính trị và trật tự, an toàn xã hội 322

*Kết luận* 327

*Tài liệu tham khảo* 331

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT
Số 6/86 Duy Tân, Cầu Giấy, Hà Nội, ĐT: 080.49221, Fax: 080.49222
Email: suthat@nxbctqg.vn, Website: www.nxbctqg.vn

## TÌM ĐỌC SÁCH
## CỦA NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

PGS. TS. Vũ Trọng Lâm (Chủ biên)
**GIÁO TRÌNH LUẬT HIẾN PHÁP VIỆT NAM**

**GIÁO TRÌNH LÝ LUẬN CHUNG VỀ NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT**

**NÂNG CAO SỨC CẠNH TRANH CỦA CÁC DOANH NGHIỆP TRONG TIẾN TRÌNH HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ**

**VĂN HÓA ĐỐI NGOẠI VIỆT NAM TRONG QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP QUỐC TẾ**

Đỗ Hoàng Toàn - Vũ Trọng Lâm (Đồng chủ biên)
**MŨI NHỌN KINH TẾ - CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN**

Cao Văn Thống - Vũ Trọng Lâm
**ĐỔI MỚI VÀ NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG ĐỘI NGŨ CÁN BỘ VÀ CÔNG TÁC CÁN BỘ TRONG GIAI ĐOẠN MỚI**

Nguyễn Minh Đoan - Vũ Trọng Lâm
**HIỆU QUẢ CỦA PHÁP LUẬT - NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN**

ISBN 978-604-57-5493-1
9 786045 754931
8935279120451

**Giá: 116.000đ**