

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT



VŨ TRỌNG LÂM

ĐỔI MỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG TRONG
ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN Ở VIỆT NAM
(LIÊN HỆ QUA THỰC TIỄN Ở THÀNH PHỐ HÀ NỘI)

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Hà Nội - 2014

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT**



VŨ TRỌNG LÂM

**ĐỔI MỚI SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG TRONG
ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN Ở VIỆT NAM
(LIÊN HỆ QUA THỰC TIỄN Ở THÀNH PHỐ HÀ NỘI)**

Chuyên ngành: **Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật**
Mã số: **62.38.01.01**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: **GS.TS. Hoàng Thị Kim Quế**

Hà Nội - 2014

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nghiên cứu được đưa ra trong luận án là trung thực, được trích dẫn rõ ràng.

Tác giả luận án

Vũ Trọng Lâm

MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
MỞ ĐẦU	1
Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI	5
1.1. Nhóm các công trình về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội	5
1.2. Nhóm các công trình về yêu cầu đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội trong điều kiện nền kinh tế thị trường, xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế	9
1.3. Nhóm các công trình về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan nhà nước đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam	12
1.4. Nhóm các công trình khoa học ở nước ngoài liên quan đến đề tài luận án	23
1.5. Nhật xét chung về tình hình nghiên cứu và những hướng nghiên cứu cơ bản đặt ra đối với luận án của tác giả	25
Chương 2: 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	27
2.1. Khái quát chung về đảng chính trị	27
2.1.1. <i>Khái niệm về đảng chính trị</i>	27
2.1.2. <i>Nguồn gốc và sự phát triển của các đảng chính trị</i>	29
2.1.3. <i>Chức năng của các chính đảng</i>	31
2.2. Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội	33
2.2.1. <i>Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam được khẳng định như một thực tế lịch sử dân tộc</i>	34
2.2.2. <i>Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo với tư cách là một đảng cầm quyền duy nhất</i>	34
2.2.3. <i>Hiến định vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội</i>	37
2.2.4. <i>Nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam</i>	38

2.3. Những vấn đề cơ bản trong tư tưởng Hồ Chí Minh về sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam	
2.3.1. <i>Quan điểm của Chủ tịch Hồ Chí Minh về vai trò, trách nhiệm của Đảng đối với nhân dân, dân tộc</i>	45
2.3.2. <i>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</i>	46
2.4. 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	50
2.4.1. <i>Nhà nước pháp quyền và việc xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam</i>	50
2.4.2. <i>Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là điều kiện cơ bản bảo đảm thành công sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam</i>	56
2.4.3. <i>Nhận thức chung về đặc điểm, yêu cầu của Nhà nước pháp quyền - cơ sở khách quan đối với đổi mới sự lãnh đạo của Đảng</i>	60
2.4.4. <i>Tiêu chí đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam</i>	62
2.4.5. <i>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 dân, do dân và vì dân</i>	71
Kết luận chương 2	77

**Chương 3: THỰC TRẠNG SỰ LÃNH ĐẠO
CỦA ĐẢNG TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC
PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM HIỆN NAY,
LIÊN HỆ VỚI THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HÀ NỘI**

3.1. Thực trạng sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay	80
3.1.1. <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</i>	80
3.1.2. <i>Khái quát những thành tựu cơ bản về sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội</i>	88

3.1.3. <i>Những hạn chế trong sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội</i>	111
3.2. <i>Thực trạng vai trò lãnh đạo của Đảng ở Thành phố Hà Nội</i>	138
3.2.1. <i>Vai trò lãnh đạo của Đảng đối với chính quyền, đoàn thể ở Thành phố Hà Nội</i>	138
3.2.2. <i>Đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ</i>	145
3.2.3. <i>Những hạn chế chủ yếu trong sự lãnh đạo của Đảng bộ Thành phố Hà Nội</i>	146
Kết luận chương 3	148
Chương 4: 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, LIÊN HỆ VỚI THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HÀ NỘI	150
4.1. <i>Quan điểm đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam</i>	150
4.1.1. <i>Tính tất yếu của đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội</i>	150
4.1.2. <i>Các quan điểm 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</i>	152
4.2. <i>Những giải pháp 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</i>	163
4.2.1. <i>Nhóm giải pháp về đổi mới nhận thức, xác định và thực hiện đúng đắn về chức năng, thẩm quyền, mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước, Đảng và các tổ chức xã hội</i>	163
4.2.2. <i>Nhóm giải pháp về xây dựng Đảng</i>	168
4.2.3. <i>Nhóm giải pháp đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan tư pháp</i>	169
4.2.4. <i>Nhóm giải pháp đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong công tác phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí</i>	181
4.2.5. <i>Nhóm giải pháp đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng, thực hiện pháp luật</i>	183
4.2.6. <i>Nhóm giải pháp đổi mới sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ, giáo dục pháp luật, giáo dục đạo đức và quyền con người cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức</i>	189

<i>4.2.7. Nhóm giải pháp đổi mới cách xây dựng, ban hành, học tập, nghiên cứu, tổ chức thực hiện nghị quyết của các cấp ủy đảng</i>	194
<i>4.2.8. Nhóm giải pháp 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</i>	195
Kết luận chương 4	197
KẾT LUẬN	198
CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC	
ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	199
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	200

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Ở Việt Nam hiện nay, Đảng Cộng sản Việt Nam là đảng duy nhất cầm quyền, giữ vai trò là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đã và đang là nhân tố quyết định những thành tựu to lớn của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ đất nước. Tuy nhiên, Đảng cũng đang phải đổi mới để đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền, đẩy mạnh hội nhập quốc tế vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

Trong công cuộc lãnh đạo Nhà nước và xã hội của Đảng Cộng sản Việt Nam, bên cạnh những thành tựu to lớn, còn có cả những khuyết điểm, yếu kém. 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 có ý nghĩa quyết định.

Tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng (năm 1986), cùng với chủ trương đổi mới tư duy, đổi mới công tác tổ chức và cán bộ, Đảng đã đề ra nhiệm vụ đổi mới phong cách lãnh đạo và công tác theo hướng đi sâu, đi sát thực tế, nắm bắt thông tin nhanh chóng và chính xác, tăng cường kiểm tra, xây dựng quy chế làm việc của các tổ chức Đảng và Nhà nước. Vấn đề đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng tiếp tục được đặt ra ở Đại hội VII, Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khoá VII, cũng như ở các Đại hội VIII, IX và X, XI của Đảng. Liên tục từ Đại hội VII đến Đại hội XI, Đảng luôn luôn đặt vấn đề phải đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng.

Đại hội XI của Đảng đã kế thừa quan điểm của Đại hội 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 và tư pháp” (14, 85).

Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa đòi hỏi phải đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng. Đảng lãnh đạo xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam 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 dân, do dân và vì 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. Song, 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 cách thức lãnh đạo Nhà nước, các bộ phận cấu thành của tổ chức quyền lực nhà nước và hoạt động xây dựng, thực thi pháp luật, xây dựng ý thức pháp luật và văn hóa pháp luật.

Với mong muốn được đóng góp một phần nhỏ vào công việc nghiên cứu nêu trên, xuất phát từ thực tiễn công tác của bản thân, tôi mạnh dạn lựa chọn đề tài luận án tiến sỹ luật học: “*Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam (liên hệ qua thực tiễn ở Thành phố Hà Nội)*”.

2. Mục đích nghiên cứu

Mục đích của Luận án là nghiên cứu tính tất yếu khách quan, nội dung của việc đổi mới 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 Việt Nam trong bối cảnh toàn cầu hóa.

Nghiên cứu mối quan hệ biện chứng giữa xây dựng Nhà nước pháp quyền, bảo vệ, bảo đảm quyền con người, quyền công dân và đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức, hoạt động của Nhà nước, xây dựng và thực thi Hiến pháp, pháp luật.

3. Nhiệm vụ nghiên cứu

Luận án tập trung giải quyết các vấn đề sau:

- Nghiên cứu những vấn đề lý luận cơ bản về đảng chính trị, về đảng cầm quyền.
- Nghiên cứu những vấn đề lý luận cơ bản về vai trò, vị trí của Đảng Cộng sản Việt Nam trong hệ thống chính trị Việt Nam với tư cách là một đảng duy nhất cầm quyền.
- Nghiên cứu tính tất yếu khách quan, những nội dung cơ bản của 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.
- Nghiên cứu thực trạng sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước thời gian qua xét theo các yêu cầu, tiêu chí của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và sự lãnh đạo của một đảng cầm quyền duy nhất, liên hệ thực tiễn ở Thành phố Hà Nội.
- Đề xuất các quan điểm, giải pháp cơ bản 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 Việt Nam.

4. Phạm vi nghiên cứu

Luận án tập trung nghiên cứu về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, với tư cách là một đảng duy nhất cầm quyền, trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Luận án cũng tập trung nghiên cứu sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và hoạt động xây dựng, thực thi pháp luật của các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp xét trên các nguyên tắc, đòi hỏi của Nhà nước pháp quyền, bảo vệ, bảo đảm quyền con người, quyền công dân.

5. Phương pháp nghiên cứu

Luận án dựa trên phương pháp luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, các học thuyết, tư tưởng chính trị, pháp lý tiêu biểu trên thế giới.

Luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể là: phương pháp phân tích, tổng hợp, so sánh, kết hợp giữa phương pháp luật học với chính trị học và các phương pháp nghiên cứu khác.

6. Những đóng góp mới về khoa học của Luận án

- Luận án góp phần làm sáng rõ yêu cầu cấp thiết phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng để giữ vững, phát huy vai trò, uy tín, sức mạnh của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là điều kiện tiên quyết bảo đảm xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Góp phần nghiên cứu nội dung cơ bản của việc đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, đối với hoạt động xây dựng và tổ chức thực hiện pháp luật, xây dựng văn hóa pháp luật, đặc biệt là lãnh đạo công tác thi hành Hiến pháp năm 2013.

- Làm rõ trách nhiệm của Đảng trong việc xây dựng, hoàn thiện, tổ chức thực hiện Hiến pháp, pháp luật về bảo vệ, bảo đảm các quyền con người, quyền công dân.

7. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của Luận án

Luận án là tài liệu tham khảo trong nghiên cứu, giảng dạy, học tập, tìm hiểu lý luận và thực tiễn của các cơ quan Đảng, chính quyền, các viện nghiên cứu và trường đại học.

8. Kết cấu của Luận án

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận, Danh mục tài liệu tham khảo, Luận án gồm 4 chương:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu đề tài

Chương 2: 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

Chương 3: Thực trạng sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay, liên hệ với thực tiễn Thành phố Hà Nội

Chương 4: 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, liên hệ thực tiễn với Thành phố Hà Nội.

CHƯƠNG 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI

Vấn đề Đảng lãnh đạo và xây dựng Nhà nước pháp quyền đã được đề cập ở nhiều công trình khoa học, đặc biệt là trong nước. Các dạng ấn phẩm khoa học rất đa dạng, bao gồm các sách chuyên khảo, sách tham khảo, các bài báo, đề tài khoa học. Qua việc nghiên cứu, tham khảo, tác giả đã phân loại các công trình khoa học liên quan đến đề tài luận án theo các nhóm vấn đề chính như sau:

1. Nhóm các công trình về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội.

2. Nhóm các công trình về yêu cầu đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội trong điều kiện nền kinh tế thị trường, xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế.

3. Nhóm các công trình về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan nhà nước đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam trong công cuộc cải cách Nhà nước, cải cách pháp luật.

4. Nhóm các công trình khoa học ở nước ngoài liên quan đến đề tài luận án.

Dưới đây là phân tổng quan về tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án của nghiên cứu sinh:

1.1. Nhóm các công trình về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội

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. Tác giả đã phân tích vai trò lãnh đạo của Đảng qua các thời kỳ và những thách thức đang đặt ra trong điều kiện hội nhập quốc tế. Chuyển từ nền kinh tế tập trung quan liêu, bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đòi hỏi Đảng Cộng sản Việt Nam chuyển đổi tương ứng phương thức lãnh đạo của Đảng. Chính trị là sự biểu hiện

tập trung của nền kinh tế, phương thức lãnh đạo của Đảng thuộc phạm trù chính trị, do vậy, cũng do kinh tế quy định. Khi đã chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với sự đa dạng hóa chế độ sở hữu và thành phần kinh tế, lấy sự điều tiết của thị trường làm căn cứ cơ bản, thị trường đóng vai trò là cơ sở để kế hoạch hóa nền kinh tế quốc dân,... thì phương thức lãnh đạo của Đảng nói chung, lãnh đạo trên lĩnh vực kinh tế nói riêng, không thể như cũ mà phải được thay đổi cho phù hợp.

Trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, tác giả nhấn mạnh, Đảng phải có những phương thức lãnh đạo mới. Đó là quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công rành mạch và rõ ràng, phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện ba quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp và Nhà nước được đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng.

Phương thức lãnh đạo của Đảng phải được đổi mới để bảo đảm và phát huy dân chủ hóa 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. Mặt bằng dân trí, khoa học - công nghệ cao, mặt bằng nghề nghiệp phát triển vừa là điều kiện cho sự lãnh đạo của Đảng, vừa là áp lực, đòi hỏi Đảng phải không ngừng nâng cao tầm tư tưởng, tầm trí tuệ và tính khoa học, tính dân chủ trong phương thức lãnh đạo của mình. Đổi mới phương thức lãnh đạo là điều kiện tiên quyết để có phương thức lãnh đạo như vậy. Phương thức lãnh đạo phải được đổi mới để đáp ứng tính đặc thù của điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền. 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.

Về vai trò của Đảng với tư cách là một đảng cầm quyền ở nước ta, đáng chú ý là tác phẩm của GS.TS. Nguyễn Văn Huyền: *“Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng”*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011. Cuốn sách chuyên khảo 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. Cuốn sách trình bày về nguồn gốc, phạm vi và mối quan hệ tác động

giữa quyền lực nhà nước, quyền lực nhân dân và quyền lực của các đảng chính trị; tính chính đáng của sự cầm quyền duy nhất của Đảng Cộng sản: một số ý tưởng tiêu biểu về tính chính đáng chính trị, cấu trúc của tính chính đáng, tính chính đáng của Đảng Cộng sản duy nhất cầm quyền. Đồng thời, phân tích quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng, xây dựng một đảng cầm quyền trong sạch, vững mạnh; kinh nghiệm cầm quyền của một số đảng chính trị tiêu biểu trên thế giới ở một số nước phương Tây, Đảng Cộng sản Trung Quốc, sự thất bại của Đảng Cộng sản Liên Xô; những điều kiện và yêu cầu bảo đảm sự cầm quyền của Đảng trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và đổi mới tổ chức bộ máy của Đảng hiện nay. Tác giả đã đưa ra những giải pháp đổi mới nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng đối với các thành tố của hệ thống chính trị: 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 đối với các lĩnh vực công tác: đổi mới 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.

Đảng Cộng sản Việt Nam cầm quyền theo chế độ một đảng cầm quyền, nội dung Đảng lãnh đạo về thực chất là những nội dung Đảng cầm quyền. Hệ thống một Đảng Cộng sản lãnh đạo Nhà nước và xã hội ở nước ta hiện nay vừa có nhiều ưu điểm, nhưng cũng có không ít khuyết điểm, cần kiện toàn, hoàn thiện.

Nội dung cầm quyền của Đảng Cộng sản Việt Nam: *Trong lĩnh vực chính trị*, việc hoạch định đường lối chính trị là nhiệm vụ quan trọng hàng đầu của Đảng; *Trong lĩnh vực kinh tế*, nội dung cầm quyền và lãnh đạo trọng tâm của Đảng là việc xây dựng thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. *Trong lĩnh vực xã hội*, với sứ mệnh của mình, Đảng phải lãnh đạo phát huy sức mạnh của toàn Đảng, toàn dân, toàn quân phát triển kinh tế, nâng cao đời sống nhân dân, phát triển các quan hệ xã hội lành mạnh, bảo đảm công bằng, bình đẳng xã hội, phát triển con người, xây dựng một xã hội văn minh, con người hạnh phúc; *Trong lĩnh vực văn hóa*, trên nền tảng xây dựng một nền văn hóa

Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc. Đảng phải định hướng xây dựng một nền văn hóa chính trị nói chung và văn hóa cầm quyền của Đảng nói riêng.

Tác giả đã phân tích sự biểu hiện của phương thức cầm quyền của Đảng Cộng sản Việt Nam: lãnh đạo thông qua các quan điểm, cương lĩnh, chiến lược, các đường lối, chủ trương, điều lệ, chỉ thị và các quyết định khác của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của Nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội; lãnh đạo Nhà nước thể chế hóa cương lĩnh, đường lối, chủ trương của Đảng thành các quyết định của cơ quan công quyền. Nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng còn được thể hiện ở công tác tổ chức cán bộ, công tác kiểm tra của các tổ chức đảng.

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*” do Trần Ngọc Liêu chủ trì đề tài (TS. Nguyễn Hàm Giá, NCS. Đinh Hữu Phí phối hợp) đã phân tích trong nội dung Đảng lãnh đạo Nhà nước và xã hội, cần xây dựng đúng đắn mối quan hệ với các chủ thể quản lý, các bộ phận hợp thành của hệ thống chính trị Việt Nam. Đảng Cộng sản lãnh đạo trên nhiều nội dung, bằng các phương thức lãnh đạo khác nhau gắn liền với các yếu tố: chính trị, kinh tế, xã hội,... đặc biệt phụ thuộc vào thể chế chính trị, thể chế nhà nước, trình độ dân trí và dân chủ hóa đời sống xã hội. Phương thức lãnh đạo của Đảng được xem xét trên hai phương diện: công cụ được Đảng sử dụng trong lãnh đạo và hình thức, phương thức lãnh đạo của Đảng.

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. Trong đó, công trình đã nêu khái quát phương thức lãnh đạo của Đảng trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa; đồng thời, chỉ ra rằng, việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng 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 đã phân tích

khái quát về vai trò của Đảng trong điều kiện mới của đất nước, những thách thức đặt ra cần phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng.

1.2. Nhóm các công trình về yêu cầu đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội trong điều kiện nền kinh tế thị trường, xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế

Cuốn 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, đã phân tích yêu cầu tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và phát huy hiệu lực quản lý nhà nước là hai mặt thống nhất. Hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước là thước đo trình độ lãnh đạo của Đảng, làm cho Nhà nước thực sự nằm trong tay nhân dân, bảo vệ và phục vụ lợi ích của nhân dân.

Tác giả đã phân tích thực trạng và các vấn đề về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị ở Việt Nam trong hơn 20 năm đổi mới. Trong đó, quan trọng nhất là phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội, Chính phủ, Tòa án và Viện kiểm sát nhân dân. Tác giả cũng đề cập một số nội dung cơ bản về sự lãnh đạo của Đảng đối với bộ máy nhà nước, phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội.

GS.TS. Nguyễn Văn Huyền trong cuốn sách chuyên khảo: “*Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng*”, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, 2011 đã đề cập yêu cầu đổi mới, nội dung đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong giai đoạn hiện nay.

Tác giả đã phân tích những nội dung, phương thức cầm quyền của Đảng trong bối cảnh xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; đổi mới trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân; đổi mới trong điều kiện dân chủ hóa mọi mặt đời sống; đổi mới trong điều kiện phát triển mạnh mẽ của cách mạng khoa học - công nghệ, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế; đổi mới để đáp ứng tính đặc thù của điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền.

Trong điều kiện nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, cần phải đổi mới công tác cán bộ một cách toàn diện. Vấn đề này được phân tích sâu trong tác phẩm của TS. Nguyễn Minh Tuấn: “*Tiếp tục đổi mới công tác cán bộ thời kỳ đầy*

mạnh công nghiệp hóa hiện đại hóa”, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2012. Cuốn sách đã phân tích về cán bộ và công tác cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước: quan điểm của Đảng và nội dung xây dựng đội ngũ cán bộ - “khâu then chốt” của “nhiệm vụ then chốt”. Các giải pháp đổi mới mạnh mẽ phương thức lãnh đạo của Đảng đối với công tác cán bộ: nâng cao nhận thức của cấp ủy đảng, đảng viên và nhân dân; thực hiện đúng nguyên tắc tập trung dân chủ, mở rộng và phát huy dân chủ, công khai trong công tác cán bộ: cấp ủy có thẩm quyền quyết định theo đa số, từng ủy viên cấp ủy phát huy dân chủ, có tinh thần trách nhiệm, am hiểu, lắng nghe dư luận, có kiến thức, có tâm trong sáng, hết lòng vì nhân dân; cụ thể hóa, thể chế hóa các nguyên tắc; tăng cường công tác chỉ đạo, đôn đốc, kiểm tra.

Đồng thời, tác giả cũng nêu quan điểm cần bổ sung, hoàn thiện hệ thống các quy định, quy chế về sự lãnh đạo của Đảng trong công tác cán bộ đối với các tổ chức thành viên khác của hệ thống chính trị: khắc phục hai khuynh hướng: buông lỏng lãnh đạo và bao biện làm thay; coi trọng tổng kết thực tiễn, bảo đảm tính khoa học trong công tác cán bộ: công tác cán bộ là một ngành khoa học và là một nghệ thuật “dùng người”; coi trọng tri thức khoa học về công tác cán bộ; công khai, dân chủ, tăng cường phản biện, điều tra dư luận xã hội. Trên phương diện công tác tổ chức, tác giả đã đề xuất quan điểm, giải pháp tiếp tục đổi mới mạnh mẽ, đồng bộ từng khâu trong công tác cán bộ: xây dựng tiêu chuẩn cán bộ, đánh giá, quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển, lựa chọn, bổ nhiệm cán bộ.

PGS.TS. Nguyễn Ngọc Hà trong bài viết đăng trên Tạp chí Triết học (điện tử) của Viện triết học (2010): “*Về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong hệ thống chính trị ở Việt Nam hiện nay*”, đã nêu bật các nội dung về sự cần thiết đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước. Tác giả nêu rõ: việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng còn chậm và lúng túng; chậm nghiên cứu và ban hành những quy định cụ thể về phương thức Đảng lãnh đạo Nhà nước; chậm xây dựng các cơ chế phối hợp giữa các tổ chức trong hệ thống chính trị; thiếu những quy định cụ thể bảo đảm thực hiện đúng đắn nguyên tắc tập trung dân chủ, phát huy dân chủ trong Đảng; chưa thực sự coi trọng đổi mới phong cách, lề lối làm việc, thực hiện nói đi đôi với làm; tình trạng nói nhiều làm ít, né tránh, đùn đẩy trách nhiệm còn diễn ra ở nhiều nơi.

Phương thức lãnh đạo của Đảng theo kiểu bao biện, làm thay Nhà nước không phù hợp với yêu cầu xây dựng Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam trở thành Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Bởi lẽ, đối với Nhà nước pháp quyền thì pháp luật phải là tối cao, Đảng lãnh đạo Nhà nước phải trong khuôn khổ pháp luật của Nhà nước. Chủ trương của Đảng là quyết định áp dụng cho các đảng viên, khi chưa được pháp luật hoá thì không phải là quyết định áp dụng cho mọi công dân. Bài viết cũng đề ra phương hướng đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Trên thực tế, phương thức lãnh đạo của Đảng đã có nhiều thay đổi tích cực. Nếu trước đây, Quốc hội chủ yếu hợp thức hoá các chủ trương của Đảng thành quy phạm pháp luật của Nhà nước, thì hiện nay, Bộ Chính trị không quyết định trước nhiều vấn đề, mà chỉ 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. Các cấp uỷ 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 tự quyết định phương án, biện pháp tiến hành. Hoạt động của Quốc hội, Chính phủ, Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân các cấp giảm bớt tính thụ động, chỉ nặng về sự nhất trí với chủ trương của Đảng như trước.

Một số vấn đề đặt ra về việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước: đối với những 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? Hơn nữa, cần hiểu như thế nào về khái niệm “Đảng lãnh đạo lĩnh vực quốc phòng, an ninh tuyệt đối, trực tiếp về mọi mặt” để không làm cho cơ quan quản lý nhà nước về quốc phòng, an ninh trở nên thụ động? Cơ chế Đảng lãnh đạo tuyệt đối, trực tiếp khác với cơ chế Đảng lãnh đạo tương đối, gián tiếp như thế nào? Những vấn đề này khá phức tạp và nhạy cảm, vẫn chưa có câu trả lời hoàn toàn thống nhất và rõ ràng. Vì thế, sự đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước ở Việt Nam cho đến nay vẫn chưa có nhiều chuyển biến đột phá.

1.3. Nhóm các công trình về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan nhà nước đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam

Đây là vấn đề đã được các nhà khoa học quan tâm nghiên cứu trong nhiều công trình, từ đề tài khoa học, đến sách chuyên khảo, bài báo và các ấn phẩm khoa học khác.

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước: KX 10-07 do GS.TSKH. Đào Trí Úc, Viện trưởng Viện Nhà nước và Pháp luật 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 vị trí, vai trò, nhiệm vụ chủ yếu của hệ thống chính trị nước ta thời kỳ đổi mới; đổi mới tổ chức nhà nước và các tổ chức khác của hệ thống chính trị Việt Nam. Đặc biệt, đề tài đã phân tích, đánh giá về phương thức lãnh đạo của Đảng - hạt nhân của hệ thống chính trị, những ưu điểm, hạn chế và đề xuất quan điểm, giải pháp đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam.

Nội dung đề tài còn bao gồm: 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*” (Tập chí Nghiên cứu lập pháp (số 2+3, tháng 1-2009) 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. Nhà nước phải đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng, do 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. 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.

Trong cuốn sách chuyên khảo của GS. TS. Phạm Ngọc Quang: “*Đổi mới, hoàn thiện phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam*”, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2008 còn đề cập *phương pháp và thực trạng lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội* thông qua hoạt động lập hiến, lập pháp của Quốc hội, trong việc thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước, trong việc quyết định các vấn đề trọng đại của đất nước. Từ thực trạng đó, tác giả đặt ra một số vấn đề về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội. Đảng ta là đảng cầm quyền, là lực lượng lãnh đạo Quốc hội, lãnh đạo Nhà nước và xã hội, nhưng không phải là cơ quan quyền lực nhà nước; quyền lực của Đảng khác với quyền lực nhà nước. Cần phân định rõ mục tiêu lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội và mục tiêu hoạt động của Nhà nước, Đảng không trực tiếp giải quyết các quan điểm của Quốc hội.

Phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ: mục tiêu đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng với Chính phủ cốt là làm cho Chính phủ thực hiện tốt chức trách: 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. Đảng cần tăng cường lãnh đạo cải cách hành chính từ trên xuống dưới, lãnh đạo Chính phủ và các bộ; quy định rành mạch chức năng, trách nhiệm của từng tổ chức, từng cá nhân đứng đầu các cơ quan nhà nước. Cần nghiên cứu để sửa đổi quy định về Ban cán sự Đảng ở các bộ để bảo đảm sự lãnh đạo của Trung ương Đảng đối với các bộ. Đảng thống nhất lãnh đạo công tác cán bộ trong toàn hệ thống chính trị là một trong những nguyên tắc và nhiệm vụ chủ yếu của Đảng cầm quyền.

Phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Tòa án: Tòa án là nơi biểu hiện tập trung của quyền tư pháp, nơi mà kết quả của hoạt động điều tra, công tố, bào chữa, giám định tư pháp được kiểm tra, xem xét, đánh giá một cách công khai thông qua thủ tục tố tụng để đưa ra những phán xét cuối cùng mang tính quyền lực nhà nước; nơi thể hiện chất lượng hoạt động và uy tín của các cơ quan tư pháp trong tổ chức bộ máy nhà nước xã hội chủ nghĩa, phản ánh một cách đầy đủ và sâu sắc nhất bản chất của nền công lý trong chế độ ta.

Tác giả 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. Bên cạnh đó, tác giả nêu lên sự đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng trong công tác xét xử và các kết quả đạt được.

Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Viện kiểm sát nhân dân các cấp: việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Viện kiểm sát nhân dân có mục tiêu cơ bản là bằng sự đổi mới đó, Viện kiểm sát nhân dân thực hiện tốt hơn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình. Sự đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng trong việc quản lý cán bộ ngành kiểm sát nhân dân, từ sự tuyển chọn, bổ nhiệm, bồi dưỡng cán bộ. Việc nghiên cứu chuyển Viện kiểm sát nhân dân thành Viện công tố, tăng cường trách nhiệm của công tố trong hoạt động điều tra cần phải có sự định hướng của Đảng. Với vai trò lãnh đạo của Đảng, phương thức lãnh đạo của Đảng cũng không nằm ngoài phương thức chung như: thông qua đường lối, chính sách, thông qua đảng viên là đại biểu Quốc hội... Đảng lãnh đạo nhưng không được đùn đẩy trách nhiệm với các cơ quan nhà nước, không được thiếu quan tâm đến hoàn thiện bộ máy nhà nước, Đảng lãnh đạo nhưng không được đứng trên Nhà nước, xem Nhà nước như là một bộ phận cấu thành của Đảng.

GS.TSKH. Đào Trí Úc trong bài báo khoa học: “*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), số 17-2007 đã phân tích khái niệm “*phương thức lãnh đạo của Đảng*”, “*đảng cầm quyền*”, các bộ phận cấu thành cơ bản của nó. Phương thức lãnh đạo của Đảng là một trong những vấn đề luôn được Đảng ta coi trọng trong nhận thức lý luận cũng như trong hoạt động thực tiễn. Là đảng cầm quyền, vị trí đó có tính lịch sử khách quan và được Hiến pháp ghi nhận, Đảng phải xác định mục tiêu chung và những mục tiêu cụ thể của cách mạng nước ta, vạch ra được đường lối chính trị, các chủ trương lớn.

Đồng thời, tác giả cũng nhấn mạnh đến vấn đề: toàn bộ hoạt động của Đảng là phải biến mục tiêu, đường lối, chủ trương đó thành hiện thực. Đó chính là nội dung cốt lõi của sự lãnh đạo và cầm quyền. Nhưng làm thế nào để quá trình đó được hiện thực hoá?

Để nội dung lãnh đạo và cầm quyền có thể thực hiện được, cần phải có những cơ chế, cần xác lập và thực hiện những mối liên hệ như thế nào giữa Đảng - chủ thể lãnh đạo, cầm quyền với các bộ phận khác của hệ thống chính trị, với xã hội - khách thể lãnh đạo, cầm quyền? Đó chính là vấn đề phương thức lãnh đạo và cầm quyền của Đảng. Đồng thời, tác giả nêu lên các yếu tố quyết định và hợp thành phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị: (i) Hệ thống các công cụ lãnh đạo của Đảng; (ii) Hệ thống các mối liên hệ, cơ chế quan hệ giữa Đảng và Nhà nước; (iii) Hệ thống về phương pháp tiếp cận quản chúng và phong cách lãnh đạo của Đảng.

Tác giả Hoàng Thị Kim Quê trong bài báo khoa học: “*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 đã phân tích các tiêu chí của Nhà nước pháp quyền và đòi hỏi cấp thiết phải đổi mới phương thức, nội dung sự lãnh đạo của Đảng như là điều kiện tiên quyết cho sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền ở nước ta. Nhà nước pháp quyền có trách nhiệm trong việc tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm các quyền con người theo tinh thần nhân bản, dân chủ trong khuôn khổ pháp luật và đạo đức, tất cả vì lợi ích chính đáng của con người. Tất cả những yêu cầu này là hiện thực dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam trong điều kiện đổi mới tư duy, lý luận và thực tiễn lãnh đạo của Đảng, quản lý, điều hành xã hội của Nhà nước, hoạt động xã hội của mỗi cá nhân, tổ chức.

Bài viết nhấn mạnh đến việc 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, hội nhập quốc tế. 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 dân, do dân, vì 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, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh.

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 đòi

với các 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. 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 xã hội và Nhà nước, vì sự phồn vinh hạnh phúc của nhân dân và dân tộc.

Từ phương diện nhiệm vụ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam để thực hiện việc đổi mới sự lãnh đạo của Đảng, tác giả Nguyễn Khắc Nhật trong bài báo khoa học: “*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 đã tập trung phân tích về các vấn đề như sau:

Những nhiệm vụ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân theo tinh thần Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XI (thể hiện trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2011-2020 và Báo cáo Chính trị tại Đại hội XI của Đảng) tập trung vào 3 vấn đề lớn:

Thứ nhất, tiếp tục đổi mới tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước. 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.

Thứ hai, 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. Đẩy mạnh việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo đảm là Nhà nước thực sự của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân, do Đảng lãnh đạo; thực hiện tốt chức năng quản lý kinh tế và đời sống xã hội; giải quyết đúng mối quan hệ giữa Nhà nước với các tổ chức khác trong hệ thống chính trị, với nhân dân, với thị trường. Nâng cao năng lực quản lý và điều hành của Nhà nước theo pháp luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa và kỷ luật, kỷ cương. Nhà nước chăm lo, phục vụ nhân dân, bảo đảm quyền, lợi ích chính đáng của mọi người dân. Khẩn trương nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992 cho phù hợp với tình hình mới. Tiếp tục xây dựng, từng bước 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.

Đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội, bảo đảm Quốc hội thực sự là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Hoàn thiện cơ chế bầu cử đại biểu Quốc hội để cử tri lựa chọn và bầu những người thực sự tiêu biểu vào Quốc hội. Tiếp tục phát huy dân chủ, tính công khai, đối thoại trong thảo luận, hoạt động chất vấn tại diễn đàn Quốc hội.

Nghiên cứu xác định rõ hơn quyền hạn và trách nhiệm của Chủ tịch nước để thực hiện đầy đủ chức năng Nguyên thủ quốc gia, thay mặt Nhà nước về đối nội, đối ngoại và thống lĩnh các lực lượng vũ trang; quan hệ giữa Chủ tịch nước với các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ theo hướng xây dựng nền hành chính thống nhất, thông suốt, trong sạch, vững mạnh, có hiệu lực, hiệu quả; tổ chức tinh gọn và hợp lý; tăng tính dân chủ và pháp quyền trong điều hành của Chính phủ; nâng cao năng lực dự báo, ứng phó và giải quyết kịp thời những vấn đề mới phát sinh. Tổng kết, đánh giá việc thực hiện chủ trương sắp xếp các bộ, sở, ban, ngành quản lý đa ngành, đa lĩnh vực để có chủ trương, giải pháp phù hợp.

Tác giả Nguyễn Văn Lai trong bài báo khoa học: “*Quan điểm của Đại hội XI về quyền lực nhà nước*”, Tạp chí Khoa học giáo dục Công an nhân dân (điện tử), ngày 1-11-2012, đã phân tích vấn đề tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước ta theo quan điểm của Đại hội XI của Đảng có hai điểm mới như sau:

Một là, tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước trước đây trong Văn kiện của Đảng thường sử dụng 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, dù “sự lãnh đạo đúng đắn của Đảng là nhân tố hàng đầu quyết định thắng lợi của cách mạng Việt Nam” thì Đảng cũng không đứng trên Nhà nước pháp quyền, không đặt Nhà nước pháp quyền “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. Nghĩa là quyền lực nhà nước phải

được kiểm soát, mà 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 bằng các hình thức giám sát, phản biện xã hội khác. Như vậy, việc bổ sung này rất quan trọng, do đó cần phải làm rõ cơ sở lý luận và cơ sở thực tiễn quan điểm này của Đảng. Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Quyền lực nhà nước là tập trung thống nhất thuộc về nhân dân. Nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước do Đảng Cộng sản lãnh đạo. Đây chính là giá trị đích thực và bền vững trong tư tưởng nhân loại về Nhà nước pháp quyền.

Về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động lập pháp, đã có nhiều bài báo khoa học đề cập. Chẳng hạn, tác giả Nguyễn Văn Yếu, 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 mà chúng ta đang xây dựng là: Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân; quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công rành mạch và phối hợp và kiểm soát chặt chẽ giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp; Hiến pháp và các đạo luật giữ vị trí tối thượng trong điều chỉnh các quan hệ xã hội thuộc tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội; Nhà nước tôn trọng và bảo đảm quyền con người, quyền công dân; nâng cao trách nhiệm pháp lý giữa Nhà nước và công dân; Nhà nước tôn trọng và thực hiện đầy đủ các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

Đặc biệt, bài báo đã làm rõ 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. Việc thực hiện sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động lập pháp phải bảo đảm các yêu cầu như: thể chế hóa kịp thời, đầy đủ, chính xác quan điểm, đường lối của Đảng thành pháp luật nhằm từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, khả thi, minh bạch phục vụ sự nghiệp đổi mới đất nước; bảo đảm phát huy dân chủ; quy tụ đầy đủ nhất trí tuệ của các vị đại biểu Quốc hội, các nhà quản lý, các nhà khoa học và của toàn dân vào quá trình chuẩn bị và ban

hành luật; thông qua thực hiện việc bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động lập pháp mà tham mưu cho Đảng trong việc hoạch định đường lối, chính sách.

GS.TS. Nguyễn Văn Huyền trong cuốn sách chuyên khảo: “*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 phân tích sự cần thiết phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội, Chính phủ, Tòa án, Viện kiểm sát, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội. Trong đó, quan trọng hơn cả là sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội, Chính phủ, hệ thống tư pháp. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội phải được tổ chức cho phù hợp, phải gắn liền với việc thực thi các nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội được quy định trong Hiến pháp và luật, qua những đối tượng, vấn đề cụ thể; Đảng lãnh đạo Quốc hội quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước; Đảng lãnh đạo giám sát Quốc hội. Đảng chỉ lãnh đạo, chứ không quản lý nhà nước.

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 Chính phủ và các cán bộ, đảng viên giữ vị trí chủ chốt trong Chính phủ; sự lãnh đạo của Đảng với Chính phủ còn được thông qua các chủ trương của Đảng về việc cải cách tổ chức và hoạt động của Chính phủ.

Phần thứ ba của cuốn sách phân tích những điều kiện và yêu cầu bảo đảm sự cầm quyền của Đảng và những giải pháp đổi mới nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng. Những điều kiện bảo đảm vai trò cầm quyền của Đảng trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa: Đảng cần tiếp tục nâng cao tính chính đáng của việc cầm quyền; Đảng cần đẩy mạnh thực hành dân chủ một cách rộng rãi, không ngừng phát huy dân chủ trong Đảng và dân chủ xã hội; Đảng lãnh đạo trên cơ sở “thượng tôn pháp luật”, tuyệt đối tôn trọng pháp luật; làm rõ mối quan hệ giữa Đảng với Nhà nước, cụ thể hóa trong các văn bản pháp luật theo nguyên tắc: Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ và nguyên tắc tập trung dân chủ.

Tác giả đã đề xuất các giải pháp đổi mới nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng đối với các thành tố của hệ thống chính trị. Đó là đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội bao gồm: đổi mới hoạt động lập pháp; thể chế hóa sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội; tổ chức lại Quốc hội theo hướng

chuyên nghiệp. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Chính phủ bao gồm: nhất thể hóa một số chức danh quyền lực giữa Đảng và Nhà nước để tạo điều kiện cho Chính phủ hoạt động một cách thông suốt và hiệu quả; sắp xếp lại hệ thống các Ban cán sự Đảng trong Chính phủ và các bộ, ngành; đổi mới cách thức bố trí nhân sự của Chính phủ; đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với cơ quan tư pháp: thể chế hoá sự lãnh đạo của Đảng đối với cơ quan tư pháp, tăng cường sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan thuộc khối nội chính trong quá trình điều tra, xét xử.

PGS.TS. Thang Văn Phúc trong bài viết: *“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 19-1-2007, đã làm rõ các nội dung chủ yếu sau: quá trình phát triển quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với việc xây dựng hệ thống tổ chức nhà nước; đề xuất các giải pháp về đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa với những nội dung cơ bản như:

Tiếp tục nghiên cứu những vấn đề có tính lý luận về mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, tiếp tục đổi mới nhận thức về Đảng và Nhà nước. 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. Phân định rõ mục tiêu lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và mục tiêu hoạt động của Nhà nước.

Mục tiêu lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước là phát huy vai trò của Nhà nước trong việc thể chế hóa, tổ chức thực hiện có hiệu quả những quan điểm chỉ đạo của Đảng đối với sự phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng, đối ngoại. Mục tiêu quản lý của Nhà nước là biến toàn bộ quan điểm chỉ đạo của Đảng trên các phương diện tương ứng nói trên trở thành hiện thực.

Trước yêu cầu bức xúc phải đổi mới theo yêu cầu dân chủ - pháp quyền, trong sạch, vững mạnh, chống quan liêu, tham nhũng có hiệu quả, 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. Sử dụng các chuyên gia giỏi vào công việc chuyên môn hóa là một trong những cách tốt nhất để khắc phục tình trạng "thừa" bộ máy mà "thiếu" hoạt động.

Yêu cầu thể chế hóa phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và việc xây dựng hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước. 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. 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 đúng pháp luật, đảng viên và các tổ chức đảng không được đứng trên, đứng ngoài pháp luật. Hơn nữa, hoạt động của các tổ chức đảng và đảng viên không chỉ phải 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.

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. Ở đây, trước hết từ các nguyên tắc Hiến pháp, 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.

Trong bài báo khoa học: *"Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong công tác bồi dưỡng đại biểu Quốc hội"*, Trang Thông tin điện tử của Trung tâm bồi dưỡng đại biểu dân cử ngày 2-11-2010, GS.TS. Trần Ngọc Đường đã đề cập yêu cầu đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với công tác bồi dưỡng Đại biểu Quốc hội nhằm khắc phục những biểu hiện hình thức, bảo đảm cho Quốc hội phát huy được vai trò là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân; bảo đảm cho ý Đảng và lòng dân do Quốc hội đại diện là thống nhất với nhau.

Tác giả nêu rõ đặc thù của sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác bồi dưỡng đại biểu Quốc hội so với các lĩnh vực hoạt động khác của Nhà nước. Đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội bảo đảm cho nền tảng chính trị - pháp lý của quốc gia phát triển bền vững, tăng cường mối quan hệ mật thiết giữa Đảng với Quốc hội và nhân dân.

Tác giả Trịnh Xuân Toàn trong bài báo khoa học: “*Tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội*”, Tạp chí Người đại biểu nhân dân (điện tử) ngày 26-12-2010, đã đánh giá khái quát thành tựu của Đảng trong quá trình lãnh đạo tổ chức và hoạt động của Quốc hội. Bài viết cũng chỉ ra một số hạn chế trong công tác lãnh đạo nhất là trong các khâu: thông qua luật, xây dựng chương trình luật dài hạn, dự án luật thiếu tập trung, đầu tư một số dự án quốc gia chưa tính kỹ. Đồng thời, bài viết cũng đề cập sự cần thiết phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động lập pháp của Quốc hội nhằm bảo đảm chất lượng, tính khả thi, hoàn thiện của các văn bản lập pháp, đáp ứng các yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền, yêu cầu mở rộng và phát huy dân chủ, phù hợp với quá trình hội nhập quốc tế.

Tác giả Bùi Đức Lại trong bài báo khoa học: “*Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội*” trên trang thông tin điện tử Vietnamnet ngày 5-7-2011, đã phân tích đặc thù của sự lãnh đạo của Đảng đối với các hoạt động cơ bản của Quốc hội, nhất là hoạt động lập pháp và giám sát tối cao. Cần đổi mới quy trình lập pháp để bảo đảm chất lượng sản phẩm lập pháp, cắt bỏ những khâu mang tính hình thức.

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 rất sâu sắc về 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 được chính thức ban hành (Hiến pháp năm 2013), 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 mới đã thể hiện rõ nét, đầy đủ hơn về nguyên tắc tuân thủ Hiến pháp, pháp luật, thể hiện đầy đủ hơn 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.

PGS. TS. Nguyễn Minh Đoan trong bài viết: “*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, đã nhấn mạnh: cần nhận thức đúng về vai trò lãnh đạo của Đảng và 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 nhà nước. 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.

1.4. Nhóm các công trình khoa học ở nước ngoài liên quan đến đề tài luận án

Theo tác giả, chưa có nhiều công trình nghiên cứu ở nước ngoài về đề tài sự lãnh đạo của Đảng. Qua tìm hiểu, tác giả xin đề cập một số các công trình dưới đây:

Trong một công trình khoa học của Viện Nghiên cứu Trung Quốc: *Cộng hòa nhân dân Trung Hoa - 60 năm xây dựng và trưởng thành*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2010, các tác giả đã phân tích các thành tựu của Đảng, Nhà nước và nhân dân Trung Hoa trong quá trình cải cách đất nước. Đáng chú ý là tác phẩm đã trình bày về lý luận đảng cầm quyền, chỉ ra sự thay đổi từ

Đảng lãnh đạo cách mạng đến Đảng cầm quyền, Đảng lãnh đạo công cuộc cải cách, mở cửa, tăng cường năng lực cầm quyền trong điều kiện kinh tế thị trường và Nhà nước pháp quyền. Làm rõ *Thuyết ba đại diện* của Giang Trạch Dân, Đảng Cộng sản Trung Quốc đại diện cho lực lượng sản xuất tiên tiến, đại diện nền văn hóa tiên tiến và đại diện lợi ích của đông đảo nhân dân Trung Quốc.

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, đã đề cập những vấn đề lý luận cơ bản về đảng chính trị, xu hướng vận động, phát triển của các đảng chính trị trong thế giới đương đại; những điều kiện hình thành đảng trong xã hội hiện đại; xã hội dân sự và các đảng phái; đảng và hệ tư tưởng; đảng và cá nhân; đảng đề xuất những gì cho xã hội; chu kì sống của đảng; các đảng chính trị có sống sót được trong thế kỉ XXI hay không? chiến lược của đảng: quản lý chiến lược, mục đích chiến lược và các thành phần cấu thành chiến lược, xây dựng kế hoạch chiến lược, liệu có cần phải xây dựng kế hoạch chiến lược hay không...

Tác giả Lưu Chân Hoa trong cuốn sách: “*Bàn về công tác xây dựng năng lực cầm quyền của Đảng*”, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2010, đã luận giải về sự cần thiết phải tăng cường xây dựng năng lực cầm quyền là chủ đề lớn nhất trong xây dựng đảng cầm quyền. Nguồn cội của việc tăng cường xây dựng năng lực cầm quyền của Đảng: kinh tế toàn cầu hóa, thị trường hóa và thông tin hóa đặt ra yêu cầu và thách thức mới đối với việc tăng cường xây dựng năng lực cầm quyền của Đảng; vị trí lịch sử của Đảng trong thế kỷ mới và những thay đổi to lớn từ thực trạng đội ngũ đảng viên đã đặt ra yêu cầu và thách thức mới đối với xây dựng năng lực cầm quyền của Đảng. “Nguy cơ lý tưởng, niềm tin” mà Đảng Cộng sản Trung Quốc gặp phải trong điều kiện kinh tế thị trường đặt ra yêu cầu và thách thức mới đối với việc tăng cường xây dựng năng lực cầm quyền của Đảng. Nâng cao ý thức lãnh đạo của Đảng: nhận thức đúng đắn căn cứ chính trị, đạo đức, pháp lý và lịch sử của sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Trung Quốc; kiên trì lấy tư tưởng “ba đại diện” làm phương châm chỉ đạo, không ngừng nâng cao ý thức lãnh đạo cho cán bộ, đảng viên; xây dựng khái niệm cầm quyền khoa học.

Tác giả cũng làm rõ việc hoàn thiện phương thức cầm quyền: phương thức cầm quyền là gì? diễn biến phát triển của phương thức cầm quyền của Đảng; tư

tương cơ bản về cải cách và hoàn thiện phương thức cầm quyền của Đảng. Sự thay đổi của quan hệ kinh tế - xã hội cùng với tăng cường xây dựng năng lực cầm quyền của Đảng kể từ cải cách mở cửa đến nay; những yêu cầu mới đặt ra của các quan hệ kinh tế - xã hội mới đối với chủ thể cầm quyền; không ngừng nâng cao năng lực cầm quyền cho lãnh đạo các cấp của Đảng và tổ chức đảng ở cơ sở; tăng cường xây dựng năng lực lãnh đạo cho bí thư đảng ủy; đẩy mạnh xây dựng ý thức và năng lực cầm quyền cho đội ngũ đảng viên.

TS. Đặng Đình Tân và TS. Đặng Minh Tuấn (đồng chủ biên): “*Thế chế Đảng cầm quyền - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*”, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2012, đã tiếp cận thực tiễn và lý luận về các đảng cầm quyền trên thế giới, gắn với xu thế của nền dân chủ đương đại. Công trình phân tích những đặc điểm chủ yếu về thể chế của một số đảng cầm quyền trên thế giới. Tiêu biểu như thể chế chính trị Hoa Kỳ, mối quan hệ, chức năng của các ngành quyền lực, mức độ tác động, ảnh hưởng của đảng chính trị trong các cuộc bầu cử ở Hoa Kỳ. Tác phẩm cũng đề cập về thể chế đảng cầm quyền ở Nhật Bản đặt trong cả hệ thống chính trị của Nhật Bản và đi sâu đánh giá về hoạt động của Đảng LDP (Dân chủ tự do) đối với bộ máy nhà nước Nhật Bản. Tiếp đến là về các thể chế đảng cầm quyền ở Liên bang Nga, một số nước thuộc Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) và Trung Quốc.

1.5. Nhận xét chung về tình hình nghiên cứu và những hướng nghiên cứu cơ bản đặt ra đối với luận án của tác giả

1.5.1. Nhận xét chung về tình hình nghiên cứu đề tài

Các công trình khoa học trong nước nêu trên đã quan tâm nghiên cứu về vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam với tư cách là một đảng cầm quyền. Nội dung của các công trình đó đã khẳng định tính cấp thiết về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền. Hướng ưu tiên của các công trình là sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức, hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước.

Giá trị tham khảo, kế thừa của các công trình nêu trên là rất lớn, hữu ích cho tác giả luận án. Nhưng do phạm vi, tính chất của vấn đề quá rộng lớn, phức tạp cũng như yêu cầu, góc độ chuyên ngành tiếp cận nên cũng còn một số vấn đề, theo tác giả, chưa được đi sâu nghiên cứu, luận giải. Cụ thể trong số đó là:

- Vấn đề đòi hỏi từ các nguyên tắc cốt lõi của Nhà nước pháp quyền, thượng tôn Hiến pháp và pháp luật đặt ra đối với nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng.

- Vấn đề trách nhiệm của Nhà nước trong việc thừa nhận, bảo vệ, bảo đảm các quyền con người, thì sự lãnh đạo của Đảng cần phải được đổi mới như thế nào?

- Vấn đề Đảng lãnh đạo hoạt động xây dựng, ban hành pháp luật và nhất là thực hiện, áp dụng pháp luật theo tiêu chí của Nhà nước pháp quyền.

- Vấn đề kiểm soát quyền lực mà Đại hội Đảng lần thứ XI đã khẳng định, sự lãnh đạo của Đảng đối với việc thể chế hóa, đưa đường lối này vào chính sách, cơ chế tổ chức, thực thi pháp luật, nhất là vào việc nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung Hiến pháp.

1.5.2. Những hướng nghiên cứu cơ bản đặt ra đối với Luận án

Tác giả Luận án sẽ tiếp tục nghiên cứu các vấn đề nêu trên. Tuy vậy, đây là vấn đề phức tạp. Với khả năng và điều kiện có hạn, tác giả Luận án chỉ chọn một số vấn đề cơ bản nhất để tập trung nghiên cứu. Đó là:

- Luận giải các nguyên tắc cốt lõi của Nhà nước pháp quyền như là cơ sở cho việc phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng về nội dung và phương thức lãnh đạo.

- Nghiên cứu tập trung vào đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với việc xây dựng pháp luật đáp ứng yêu cầu bảo vệ quyền, lợi ích con người và hội nhập quốc tế;

- Nghiên cứu đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với thực hiện, áp dụng pháp luật theo tiêu chí của Nhà nước pháp quyền, việc tổ chức thi hành Hiến pháp năm 2013;

- Liên hệ thực trạng sự lãnh đạo của Đảng trên địa bàn Thành phố Hà Nội.

Chương 2

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

2.1. Khái quát chung về đảng chính trị

2.1.1. Khái niệm về đảng chính trị

Có rất nhiều định nghĩa về các đảng chính trị. Nhìn chung, những quan niệm về đảng chính trị còn có sự khác nhau, thậm chí khác nhau khá xa. Nhưng nhiều nhà nghiên cứu phương Tây định nghĩa về đảng chính trị từ một thuộc tính tiêu biểu, đó là vai trò của đảng trong các cuộc bầu cử để tham gia vào các cơ quan quyền lực nhà nước. Với quan niệm như vậy về đảng, đáng chú ý là những dấu hiệu sau (92, 48):

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

- *Đảng tồn tại với mục đích nắm quyền lực nhà nước*. Mục đích ấy là công khai và rõ ràng 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 tạo ra khả năng quản lý nhà nước và qua đó quản lý toàn xã hội. Các đảng chính trị tham gia tích cực vào đời sống chính trị ở mọi giai đoạn của quá trình 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 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, theo họ, đó là con đường chính trị ưu việt, không phải đổ máu, phù hợp với tinh thần dân chủ cao nhất. Vì thế, hình thức bầu cử chẳng những là mối quan tâm thường xuyên, trực tiếp của các chính trị gia mà còn thu hút mọi hoạt động chính trị của các công dân, trở thành hiện tượng chính trị có một không hai mỗi khi mùa bầu cử đến.

- Để trở thành một đảng chính trị hay để tồn tại như một đảng chính trị thì các tổ chức chính trị đều phải có các *yếu tố cấu thành*: các đảng đều phải có hệ

tư tưởng riêng của mình, đều phải là một tổ chức có kỷ cương và phải được thừa nhận, điều tiết 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 (96, 43).

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”.

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. 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 thể hiện ý chí thống trị xã hội của giai cấp mình. Trong đấu tranh, mỗi giai cấp - qua những người đại diện tư tưởng và chính trị của mình - ngày càng có ý thức rõ hơn là phải giành được quyền lực chính trị về tay giai cấp mình.

Các đảng chính trị ra đời là do đòi hỏi khách quan của cuộc đấu tranh chính trị giữa các giai cấp. Đảng chính trị, về nguyên tắc là tổ chức cao nhất, chặt chẽ nhất của giai cấp, tập hợp những người giác ngộ nhất về lợi ích giai cấp, kiên quyết nhất trong đấu tranh để bảo vệ lợi ích giai cấp khi chưa giành được quyền lực chính trị cũng như khi đã giành được quyền lực chính trị. Vì vậy, chức năng quan trọng nhất của đảng chính trị là tập hợp lực lượng để thành đảng cầm quyền. Nếu không có mong muốn giành chính quyền thì không thể là đảng chính trị.

Muốn trở thành một đảng chính trị, thì đảng đó phải đạt được một số tiêu chuẩn nhất định. J.Lapalombara, một trong những chuyên gia người Mỹ có uy tín nhất về đảng phái học đã nêu bật bốn yếu tố cấu thành đảng (96, 44):

Thứ nhất, đảng đó phải có hệ tư tưởng - mọi 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.

Thứ hai, đảng là một tổ chức, nghĩa là có một sự liên kết con người tương đối lâu dài theo thời gian thành 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. Muốn trở thành đảng cầm quyền, đảng đó phải có chương trình vận động tranh cử, phải được nhân dân tín nhiệm.

Thứ tư, mỗi đảng phải cố gắng bảo đảm cho mình một sự ủng hộ rộng rãi của nhân dân.

Dựa trên cơ sở các yếu tố xác định các đảng phái 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*” (96, 44).

2.1.2. Nguồn gốc và sự phát triển của các đảng chính trị

Trong đời sống chính trị, xã hội, các đảng chính trị giữ vai trò vô cùng quan trọng. 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 và hoạt động của đảng chính trị bắt đầu từ cuối thế kỷ XVII, đầu thế kỷ XVIII. Đó là thời kỳ ra đời các hệ thống chính trị của các nhà nước tư sản non trẻ ở Tây Âu và Mỹ (92,47). Hình thức tiền thân của các chính đảng là các nhóm chính trị, các câu lạc bộ. Ở Anh, là một ví dụ, người ta có thể dễ dàng thấy được dấu vết còn lại của những đảng được phôi thai từ thế kỷ XVII (theo đánh giá của Macaulay, 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 mà được coi là các đảng mới được hình thành, phôi thai từ cuộc cách mạng năm 1789 (100, 5)... 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). Ở Anh, đảng chính trị với hình thức hiện đại cũng xuất hiện vào cuối thế kỷ XVIII. Đến đầu thế kỷ XIX, ở Pháp cũng có nhiều người tuyên truyền cho quan điểm của Anh về chính đảng, nhưng việc thành lập đảng ở Pháp chậm hơn.

Trong hệ thống chính trị tư bản chủ nghĩa, các đảng chính trị có một vị trí quan trọng, chi phối đời sống nhà nước và pháp luật. Khi nghiên cứu chính thể các quốc gia, không thể bỏ qua vai trò của các đảng chính trị. Vai trò của các đảng chính trị đặc biệt thể hiện trong các cuộc vận động bầu cử để tranh giành chức tổng thống, thủ tướng, để trở thành đảng cầm quyền. Các đảng chính trị thiết lập chương trình, lựa chọn các vị lãnh tụ để cử tri bầu. Họ thuyết phục và cổ vũ các cử tri đi bầu. Trong khi chờ đợi tuyển cử mới, đảng nắm quyền bênh vực chính sách và hoạt động của các vị lãnh tụ, cố gắng tạo và duy trì ấn tượng là biện pháp cai trị đất nước do Đảng áp dụng là thích hợp và tốt hơn cách cai trị của đảng đối lập.

Trong xã hội hiện đại, các đảng chính trị tư sản và Nhà nước là hai nhân tố cơ bản trong hệ thống chính trị mà giai cấp tư sản cầm quyền nắm lấy để lãnh đạo và quản lý Nhà nước. Trong lịch sử phát triển của loài người, khi xã hội đã phân chia thành giai cấp, có mâu thuẫn về lợi ích giai cấp là có đấu tranh giai cấp. Lịch sử đấu tranh giai cấp cũng đã chứng minh rằng, đấu tranh giai cấp phát triển đến một trình độ nhất định - trình độ đấu tranh chính trị - 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 thế tập, mà quyền lực đó được chuyển giao cho cả một giai cấp, rồi cho cả nhân dân. Việc thành lập các cơ quan quyền lực nhà nước được tiến hành bằng phương pháp bầu cử, dân chủ. Việc thay đổi cả một phương thức thực hiện quyền lực nhà nước, cũng như các cách thức hình thành bộ máy nhà nước, cần phải có một tổ chức đảm nhiệm - đó phải là một tổ chức có kế hoạch, có định hướng. Tổ chức thực hiện chức năng này không ai khác ngoài đảng.

Sự xuất hiện của các đảng phái phản ánh cuộc đấu tranh giữa những xu hướng khác nhau đối với hình thức nhà nước mới. Việc tập trung tất yếu dẫn đến sự ra đời các tổ chức của những người tiên tiến nhất, đại diện cho giai cấp hay giai tầng. Đó là đảng chính trị. 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 (77, 95). Một biểu hiện 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, đây là một nội dung rất quan trọng của các chính đảng. 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)... 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. Ở Mỹ, 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. Và chính trong bối cảnh đó, các chính đảng dần dần xuất hiện và phát triển.

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) (92, 47). Lúc bấy giờ, những ai muốn gìn giữ (hay chiếm giữ) quyền lực và ảnh hưởng 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. Đó là những lý do khách quan cho sự cần thiết phải có đảng chính trị.

2.1.3. Chức năng của các chính đảng

Với vai trò quan trọng trong các nhà nước tư sản, đảng chính trị có những chức năng chủ yếu sau (81, 103):

- Động viên, tổ chức, hỗ trợ và lãnh đạo các tầng lớp đấu tranh để bảo vệ quyền lợi của họ và yêu cầu cao nhất của đấu tranh là giành và giữ chính quyền. Các đảng đều tích cực xây dựng một đội ngũ đảng viên đông đảo.

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

Đây là chức năng và nhiệm vụ chủ yếu của các chính đảng, nhưng cũng có nhiều khó khăn và phức tạp khiến chính đảng không thể làm tròn được nhiệm vụ của mình.

- 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 nhân dân để có thể tham gia vào chính quyền, do đó, cần phải điều chỉnh ý định, 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”.

Do đó, phải có cố gắng tối đa, phải biết đấu tranh và thỏa hiệp để có thể đạt được kết quả. Các chính đảng góp phần quan trọng làm cho “phiếu bầu bị cơ cấu hóa”. Qua đấu tranh chính trị, các chính đảng ngày càng nắm độc quyền gần như tuyệt đối về “chào hàng tuyển cử”.

Từ giữa thế kỷ XX, các ứng cử viên độc lập gần như không còn triển vọng thắng cử, muốn ra ứng cử và thắng cử cần có sự bảo trợ của một chính đảng mạnh, quần chúng cử tri ít chú ý đến tính cách cá nhân của từng ứng cử viên. Trên thực tế, đã hình thành những tập thể cử tri trung thành với một đảng này hay một đảng khác. Các chính đảng gần như nắm độc quyền về việc tuyển lựa nhân vật chính trị.

Điều này càng rõ nét ở các nước theo chế độ dân chủ nghị trường, vì trong đại đa số các nước đó, phải là nghị sĩ thì mới được tuyển lựa làm bộ trưởng. Ở Anh, Thượng nghị sĩ không được phép làm Bộ trưởng, nếu làm thì phải ra ứng cử vào Hạ nghị viện thông qua một cuộc tuyển cử phụ.

Riêng ở Mỹ, các Bộ trưởng không nhất thiết phải là thành viên Quốc hội hoặc thuộc đảng của Tổng thống, nhiều khi chỉ là những người gần gũi với đảng đó hoặc cá nhân Tổng thống; thậm chí, có khi Tổng thống chọn một người của đảng đối lập làm Bộ trưởng hoặc đại diện của Liên hợp quốc để tạo thuận lợi cho mối quan hệ giữa Đảng Dân chủ và Đảng Cộng hòa. Ở Pháp, dưới nền đệ ngũ cộng hòa, khoảng 1/4 bộ trưởng là những người ngoài Quốc hội. Ngoại lệ này không hề phủ nhận nguyên tắc trên, vì đa số các Bộ trưởng ở Pháp đều từ Quốc hội, tức là từ các đảng mà ra. (81, 105).

Trong hệ thống chính trị tư bản chủ nghĩa, các đảng chính trị có một vị trí rất quan trọng. Vai trò của đảng chính trị có được ghi hay không được ghi trong Hiến pháp là tùy từng nước. Ví dụ, Hiến pháp của nước Mỹ 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 chi phí cho các đảng chính trị. Nhưng 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 ngày càng có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng trong hệ thống chính trị tư sản.

2.2. 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, với tôn chỉ mục đích là lãnh đạo nhân dân Việt Nam tiến hành đấu tranh giành độc lập dân tộc, xây dựng và phát triển đất nước vì hạnh phúc của nhân dân.

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 Việt Nam.

Sự phát triển của Đảng Cộng sản Việt Nam trải qua cuộc đấu tranh lâu dài, đầy gian khổ, hy sinh vì độc lập, tự do của dân tộc, bằng ý chí và sức mạnh của toàn dân tộc, được sự giúp đỡ của bạn bè trên thế giới, dưới sự lãnh đạo của Đảng, nhân dân ta đã giành chiến thắng vĩ đại trong các cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc, thống nhất đất nước, bảo vệ Tổ quốc và làm nghĩa vụ quốc tế, đạt được những thành tựu to lớn, có ý nghĩa lịch sử trong công cuộc đổi mới, đưa đất nước đi lên chủ nghĩa xã hội.

Thông qua thực tiễn đấu tranh cách mạng, Đảng Cộng sản Việt Nam không ngừng lớn mạnh cả về số lượng và chất lượng, không ngừng hoàn thiện về lý luận, bản lĩnh và năng lực lãnh đạo đã và đang lãnh đạo Nhân dân Việt Nam

xây dựng, bảo vệ đất nước vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

2.2.1. Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam được khẳng định như 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 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 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.

Từ khi ra đời, Đảng đã lãnh đạo nhân dân trong hai cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp và đế quốc Mỹ xâm lược vì độc lập, tự do của dân tộc, vì hạnh phúc của nhân dân. 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, chủ trương của Đảng đã đáp ứng yêu cầu, nguyện vọng chính đáng của nhân dân. 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 xã hội và Nhà nước vì mục tiêu xây dựng xã hội dân chủ, công bằng và văn minh.

Thực tiễn đấu tranh cách mạng bảo vệ, xây dựng, phát triển đất nước 84 năm qua 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 và 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 là chính đáng, hợp lòng dân, hợp pháp. Đảng là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. 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.

2.2.2. Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo với tư cách là một đảng cầm quyền duy nhất

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. 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 đắn 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” (49, 622).

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 là 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” (14, 88). Thực tiễn này rất phù hợp với trường hợp, điều kiện của Việt Nam và cũng phù hợp với quy luật chung của thế giới về mối quan hệ giữa đảng cầm quyền và sự lãnh đạo của đảng cầm quyền đối với chính sách, hoạt động của Nhà nước. Tuy nhiên, tùy thuộc vào đặc điểm của mỗi quốc gia mà biểu hiện và cách thức lãnh đạo Nhà nước của đảng cầm quyền lại có sự khác nhau.

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?” (53). 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.

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 đến các hội, đoàn thể, quần chúng “cốt cán”, thậm chí đến từng người dân; từ đó, tổ chức nhân dân thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng. Quan hệ của Đảng với nhân dân là quan hệ máu thịt; mọi sự xa rời nhân dân đều có thể dẫn đến tổn thất cho cách mạng, cho sinh mệnh của ngay bản thân tổ chức đảng và đảng viên.

Trong điều kiện chưa có chính quyền, trong Đảng không có điều kiện để phát sinh, phát triển các tệ nạn như quan liêu, mệnh lệnh... Khi đã có chính quyền thì chính quyền là công cụ mạnh mẽ, sắc bén nhất 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 (Nhà nước) thể chế hoá đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng thành Hiến pháp, pháp luật, kế hoạch... và tổ chức nhân dân thực hiện. Thực chất của Đảng cầm quyền là: Đảng lãnh đạo chính quyền và thông qua chính quyền để nhân dân làm chủ Nhà nước, làm chủ xã hội.

Trong quá trình cầm quyền của Đảng Cộng sản, 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 chung 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 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. Vấn đề chủ yếu đối với một đảng 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, 1-2).

Nội dung cầm quyền của Đảng xác định vị trí cầm quyền của Đảng, thể hiện trách nhiệm và quyền hạn 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 ở sứ mệnh to lớn, 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.

Sự lãnh đạo của Đảng biểu hiện tập trung nhất là lãnh đạo về chính trị và tư tưởng, nhằm mục tiêu tạo ra một khuôn khổ chính trị để Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội và nhân dân thực hiện đúng nhiệm vụ, thẩm quyền, chức năng và vai trò của mình theo quy định của pháp luật, theo điều lệ, mục đích, tôn chỉ của mỗi tổ chức.

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

Vai trò lãnh đạo của Đảng đã được quy định trong Hiến pháp năm 1980. Điều 4 Hiến pháp năm 1980 quy định: “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 - Lê-nin, 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 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 của 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; đã 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 - Lê nin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội”. Chính do bản chất và nền tảng tư tưởng của Đảng như vậy nên nhân dân ta thừa nhận vai trò lãnh đạo Nhà nước và xã hội của Đảng và ghi nhận vào Hiến pháp - Đạo luật cơ bản của Nhà nước (41).

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 cách 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.

Hiến pháp không chỉ khẳng định các tổ chức của Đảng mà còn quy định trách nhiệm của đảng viên hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Nhân dân là đối tượng lãnh đạo của Đảng, đồng thời là chỗ dựa của Đảng, là nguồn sức mạnh của Đảng, phục vụ nhân dân là lý do tồn tại của Đảng. Mọi chủ trương 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" (46, 51), "Muốn được dân yêu, muốn được lòng dân, trước hết phải yêu dân, phải đặt quyền lợi của dân trên hết thảy" (46, 52).

2.2.4. 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.

- *Về 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 cơ sở cho tổ chức và hoạt động của toàn bộ hệ thống chính trị và toàn bộ xã hội định hướng tới mục tiêu: dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

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

Thứ nhất, đường lối, chính sách của Đảng là định hướng chính trị và nội dung hoạt động của Nhà nước.

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

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 ba, Đảng lãnh đạo hoạt động bầu cử Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp.

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

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

- *Về phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam:*

Xét trên bình diện khái quát, 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 (87).

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, qua các phương thức chủ yếu sau (34, 90):

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, gồm:

+ 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 một 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 (14, 88-89).

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. Các yếu tố này thể hiện ở tất cả các phương diện hoạt động của Đảng. Do đó, khi nói: “Đảng lãnh đạo bằng đường lối, chủ trương”, “bằng tổ chức kiểm tra”, “bằng hành động gương mẫu của đảng viên”, v.v. là đã nhấn mạnh một cách đầy đủ đến các yếu tố công cụ, phương pháp, phong cách, tức là phương thức lãnh đạo của Đảng nhằm đưa nội dung lãnh đạo thành kết quả hiện thực.

Cơ sở của phương thức lãnh đạo bắt nguồn từ vị trí, vai trò của Đảng với tư cách là một đảng cầm quyền, có trách nhiệm cao cả 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 ta 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 vấn đề này cũng là một trong những cách thức để phòng ngừa, đấu tranh với bệnh chủ quan, độc đoán trong phương thức lãnh đạo của Đảng nói chung, trong lãnh đạo hoạt động, xây dựng tổ chức của nhà nước và các bộ phận cấu thành của hệ thống chính trị.

Giống như nội dung sự lãnh đạo của Đảng, phương thức lãnh đạo của Đảng có sự thay đổi phù hợp với yêu cầu, nhiệm vụ cách mạng, với đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng trong từng giai đoạn lịch sử cụ thể.

Nếu liên hệ vào giai đoạn hội nhập quốc tế, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa thì có thể nói rằng, sự lãnh đạo của Đảng về nội dung, phương thức, phương pháp là xuất phát từ chính chức năng, vai trò, trách nhiệm của Nhà nước. Do vậy, khác với thời chiến tranh, thời của cơ chế quản lý tập trung, quan liêu, bao cấp, sự lãnh đạo của Đảng, của các tổ chức đảng không thể đối lập, trái với Hiến pháp, pháp luật của Nhà nước, ý nguyện, lợi ích chính đáng của cá nhân, tổ chức trong xã hội. Đây là vấn đề rất khó khăn, phức tạp, nhất là ở khâu Đảng lãnh đạo hoạt động áp dụng pháp luật của các cá nhân công quyền, các cơ quan nhà nước. Biểu hiện rõ nét nhất là trong hoạt động xét xử các vụ án hình sự, kinh tế, hành chính.

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 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 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, viên chức trong sạch, vững mạnh, thực sự vừa là người lãnh đạo, vừa là người đầy tớ trung thành của nhân dân.

- Tăng cường kiểm tra tổ chức đảng và đảng viên trong việc thực hiện các nghị quyết của Đảng và pháp luật của Nhà nước.

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 dân, do dân và vì dân, một Nhà nước có bộ máy chính quy, quy chế làm việc khoa học với đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm việc có năng lực tổ chức và quản lý hết lòng vì dân.

- 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 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 tiên 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.

Thực chất sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội là sự lãnh đạo chính trị mang tính chất định hướng, tạo điều kiện để Nhà nước có thể độc lập tổ chức bộ máy, bố trí cán bộ, công chức, viên chức, hoạt động đúng chức năng, quản lý, điều hành bằng những công cụ, biện pháp của Nhà nước.

Mục tiêu Đảng lãnh đạo Nhà nước là để bảo đảm cho Nhà nước hoạt động theo đúng vai trò, chức năng của Nhà nước, 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. Đó là những phương hướng lớn cho sự phát triển kinh tế - văn hoá - 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.

Song, nội dung cương lĩnh, đường lối, chiến lược phát triển đất nước phải bảo đảm tính đúng đắn, khoa học xét từ tiêu chí lợi ích dân tộc, bảo vệ quyền, tự do của mỗi cá nhân. Điều này thể hiện đòi hỏi từ phía xã hội, Nhà nước đối với việc xây dựng nội dung và cách thức triển khai thực hiện đối với đường lối, nghị quyết của Đảng. Trong thời kỳ chiến tranh và cơ chế quản lý tập trung, bao cấp trước đây, đòi hỏi này chưa có điều kiện để đặt ra vì hoàn cảnh lịch sử, vì quan điểm lúc bấy giờ. Nhưng ngày nay, khi mà tình hình chính trị, kinh tế, xã hội 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.

Cương lĩnh, chiến lược, chủ trương, nghị quyết của Đảng chính là những sản phẩm trí tuệ của toàn bộ hoạt động nghiên cứu lý luận, tổng kết thực tiễn cách mạng của Đảng, là kết tinh trí tuệ của toàn Đảng, toàn dân, là sự tiếp thu những thành tựu của tất cả các nền khoa học xã hội, khoa học tự nhiên, đồng thời, thể hiện nhân sinh quan chính trị, tầm nhìn chiến lược của Đảng cũng như sự phân tích và đánh giá đúng đắn, dự báo chính xác sự phát triển của thực tiễn tình hình trong nước và quốc tế.

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 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”, Đảng lãnh đạo thông qua tổ chức đảng chứ không chỉ thông qua cá nhân đảng viên,...

Đảng thực hiện sự lãnh đạo của mình bằng một hệ thống các công cụ lãnh đạo bao gồm: xây dựng cương lĩnh, chiến lược, chủ trương, hoạch định các chính sách; tổ chức kiểm tra, giám sát; lãnh đạo công tác tổ chức và cán bộ; giới thiệu cán bộ, đảng viên cho các cơ quan nhà nước và đoàn thể xã hội. 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 (35, 9-10).

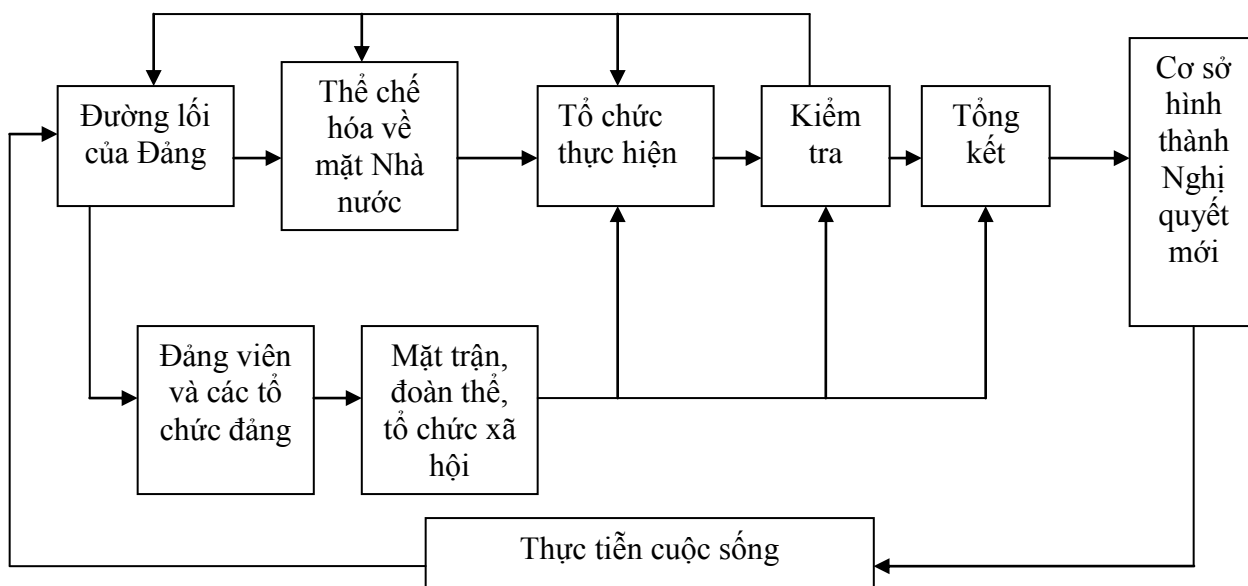
Phong cách lãnh đạo của Đảng được thực hiện bằng hình thức tuyên truyền, thuyết phục, vận động và bằng hoạt động gương mẫu của đảng viên. Đảng lãnh đạo theo nguyên tắc tập trung dân chủ, tập thể lãnh đạo, khuyến khích những mặt tốt, uốn nắn những lệch lạc, phát huy tinh thần chủ động, sáng tạo và trách nhiệm cá nhân. Đảng hệ thống, khái quát, đưa vào đường lối, chủ trương của mình và pháp luật của Nhà nước những phát hiện, đề xuất của nhân dân. Quần chúng nhân dân sẽ tiếp nhận những quyết định, chủ trương của Đảng, pháp luật của Nhà nước như sự tự quyết định của chính bản thân mình.

Phương thức lãnh đạo của Đảng là một hệ thống thống nhất 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. Các yếu tố này thể hiện ở tất cả các phương diện hoạt động của Đảng (87). Bản chất dân chủ của chế độ chính trị nước ta, vị trí cầm quyền, vai trò lãnh đạo và trách nhiệm chính trị trước giai cấp và dân tộc của Đảng ta đòi hỏi mọi quyết định về đường lối và các quyết sách đều phải bắt nguồn từ ý chí đích thực của nhân dân, làm thế nào để đường lối, chính sách không đi chệch khỏi quỹ đạo phục vụ lợi ích của nhân dân, vì nhân dân.

Phương thức lãnh đạo của Đảng là: *phải từ thực tiễn thế giới, thực tiễn cách mạng và thực tiễn xây 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* (56, 32).

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 (56, 47):



Mỗi khâu nêu trên muốn thực hiện được chức trách của mình trong cơ chế¹, 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. Ở điểm xuất phát cơ chế, đường lối, quan điểm chỉ đạo của Đảng phải đúng, phù hợp với hiện thực khách quan - tức là phù hợp với đối tượng tác động.

2.3. 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. Tuy không đi sâu phân tích nội dung tư tưởng Hồ Chí Minh về vai

¹ Cơ chế là khái niệm dùng để chỉ một chuỗi những khâu liên kết với nhau theo một logic nhất định, nhờ vậy, mục tiêu được thực hiện. Trong trường hợp đang được 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.

trò lãnh đạo của Đảng ta vì mục tiêu xây dựng, phát triển đất nước, bảo vệ độc lập dân tộc, tự do, hạnh phúc của nhân dân, song, chúng ta 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.

2.3.1. 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, Bác đã viết: “Đảng ta là một đảng cầm quyền”, 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” (45, 5). 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” (47, 249), “ngoài lợi ích của dân tộc, của Tổ quốc, thì Đảng không có lợi ích gì khác” (47, 250).

Chủ tịch Hồ Chí Minh cũng chỉ ra cần 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” (48, 335). Về mối quan hệ giữa Đảng và nhà nước, Người khẳng định Đảng giữ vai trò lãnh đạo nhưng Đảng cũng phải tuân thủ pháp luật 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, Người đặc biệt nhấn mạnh đến việc thực hành

dân chủ: "để cho mọi người có cái 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 thâm, thì thào" cũng hết....Có dân chủ mới làm cho cán bộ và quần chúng đề ra sáng kiến" (47, 244).

Về xây dựng sự đoàn kết trong việc thực hiện dân chủ trong Đảng, Chủ tịch Hồ Chí Minh 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" (49, 611-612).

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. Người 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 lắng tai nghe ý kiến của dân chúng, đó là nền tảng lực lượng của Đảng và nhờ đó mà Đảng thắng lợi" (47, 286).

Vai trò 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 bảo đảm 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 hoá, xã hội ở nước ta là sự sáng tạo của Chủ tịch Hồ Chí Minh. Người sớm quan tâm đến vấn đề con người và quyền con người trong thực hành 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, Người đã xác định: “Chúng ta tranh được độc lập rồi mà dân cứ chết đói, chết rét thì độc lập tự do 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: làm cho dân có ăn, có chỗ ở, được học hành” (46, 152).

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: “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” (48, 210). 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, Người căn 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 đập nước” (48, 210).

2.3.2. 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

Phương thức kiểm tra của Đảng đã được Người xác định, coi đó 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” (47, 520). Chủ tịch Hồ Chí Minh coi nắm chắc công tác cán bộ là “công việc gốc của Đảng”. Coi thường hoặc không làm tốt công tác cán 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 cũng được Chủ tịch Hồ Chí Minh đề cập: 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. Công tác kiểm tra 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” (47, 520). 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.

Cách kiểm tra, 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” (47, 288). Người 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” (47, 287). Như vậy, cán bộ làm công tác kiểm tra, nhất thiết 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.

Người đặc biệt lưu ý về phương pháp thuyết phục, vận động quần chúng, xây dựng và nâng cao uy tín, tính tiên phong gương mẫu của cán bộ, đảng viên. Nếu các tổ chức đảng, cán bộ, đảng viên đánh mất vai trò tiên 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, phải thực sự là “người đầy tớ trung thành” của nhân dân. Đảng phải được dân tin và trở thành niềm tin của cả dân tộc. Người 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” (45, 139).

Trong điều kiện Đảng đã trở thành đảng cầm quyền, Chủ tịch Hồ Chí Minh coi việc xây dựng Đảng, chỉnh đốn Đảng là công việc thường xuyên của Đảng. Người nhìn thấy rõ hai mặt của quyền lực: *một mặt*, quyền lực có sức mạnh rất 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; *mặt khác*, nó cũng có sức phá hoại rất ghê gớm vì con 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, Người còn 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” (49, 616).

2.4. 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

2.4.1. Nhà nước pháp quyền và việc xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam

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 hoá 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 trong môi trường pháp luật, coi pháp luật là tối thượng, còn pháp luật luôn phù hợp với quy luật khách quan, với tiến bộ xã hội, thúc đẩy tiến bộ xã hội, đáp ứng nhu cầu ngày một tốt hơn, đầy đủ hơn của con người. Trên cơ sở phổ quát nhất, chúng ta có thể tóm tắt những đặc trưng cơ bản của Nhà nước pháp quyền như sau:

Thứ nhất, thừa nhận và tôn trọng 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.

Một trong những yêu cầu của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền là việc quản lý xã hội bằng các đạo luật; bảo đảm 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 triệt để quy định của các đạo luật.

Bảo đảm tính tối cao của các đạo luật cũng là một mục tiêu mà Nhà nước ta đang hướng tới.

Thứ hai, Nhà nước có trách nhiệm tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm các quyền con người, quyền công dân. Quyền dân chủ, 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 hoá 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 Toà án. Tính độc lập của các Toà án phải được tuân thủ một cách nghiêm ngặt thì cơ quan này mới thực sự xứng đáng là nơi phán xét 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 ba, 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 tư, 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 năm, 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 giải thích pháp luật, trong các 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 nó 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 cho phép có những cú sốc bất ngờ về 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 toàn xã hội. Từ đó, niềm tin của người dân vào pháp luật, chính quyền tự nhiên giảm sút, dễ dàng tạo ra sự phản ứng rất khó bề 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 có 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 bước vào xây dựng Nhà nước pháp quyền, nhất là khi tham gia vào 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 một Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam thì không thể thiếu tính minh bạch, tính công khai của hệ thống pháp luật, sự tham gia của công chúng trong quá trình hoạch định chính sách và pháp luật, bảo đảm yêu cầu dân chủ hóa hoạt động lập pháp.

Thứ sáu, Nhà nước có nghĩa vụ tuân thủ các cam kết quốc tế mà mình 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 đang sở hữu nhiều yếu tố lạc hậu trong tư duy, quan niệm và các xử lý vấn đề về pháp luật, Nhà nước. Những năm gần đây, Nhà nước ta đã thực hiện tốt nghĩa vụ nội luật hóa các công ước quốc tế 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, v.v..

Xây dựng Nhà nước pháp quyền là công việc vô cùng rộng lớn, song, tựu chung lại là phải thiết lập và có cơ chế hữu hiệu để kiểm soát tính pháp quyền trong đời sống nhà nước và xã hội.

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, tôn trọng, tuân thủ và lãnh đạo việc tuân thủ các yêu cầu cơ bản của Nhà nước pháp quyền.

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 được Quốc hội thông qua ngày 28-11-2013 đã 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”. Có thể thấy, những đặc trưng chủ yếu của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là:

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 đều thuộc về Nhân dân”.

Hai là, 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 và 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 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.

Mục tiêu cao cả của Đảng Cộng sản Việt Nam và Chủ tịch Hồ Chí Minh về bảo đảm quyền con người, quyền công dân được thể chế hóa thành luật và được Nhà nước tổ chức thực hiện có kết quả. Nhà nước pháp quyền xã hội chủ

nghĩa Việt Nam có trách nhiệm bảo đảm điều kiện để mỗi cá nhân có thể phát triển bình đẳng và tự do trước pháp luật, có đủ cơ hội pháp lý để phát huy mọi khả năng của mình. 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. Con người được sống trong công lý và lẽ phải. Pháp luật là phương tiện để con người đạt đến tự do.

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. Đây là đặc trưng cơ bản để phân biệt Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và Nhà nước pháp quyền tư sản.

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 và tại 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 - Lê nin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội”.

2.4.2. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là điều kiện cơ bản bảo đảm thành công sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Vì sao phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam?

Bất kỳ một thiết chế chính trị - pháp lý - xã hội nào muốn hoạt động có 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 mới: xây dựng Nhà nước pháp quyền, hội nhập quốc tế. 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 cầm quyền duy nhất, lãnh đạo Nhà nước và xã hội.

Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam là một tất yếu khách quan đã được kiểm nghiệm trong quá trình cách mạng. Song, điều kiện xã hội đã thay đổi căn bản trên mọi phương diện kinh tế, văn hóa, con người. Những cách thức quản lý của Nhà nước, xã hội trong thời chiến, thời bao cấp đã không còn phù hợp và thực tế cũng đã và đang được thay đổi. Do vậy, yêu cầu đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội là một tất yếu khách quan, không chỉ xuất phát từ xã hội, nhân dân, Nhà nước mà còn là xuất phát từ chính đảng nhất là với vai trò của một đảng cầm quyền.

Sinh thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng nói rằng: Đảng là trí tuệ, là văn minh, là đạo đức. Đó là lịch sử. Song, trong giai đoạn cách mạng mới, không chỉ sống bằng quá khứ của ngày qua. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã căn dặn chúng ta rằng: “một dân tộc, một đảng và một con người, ngày hôm qua là vĩ đại, có sức hấp dẫn, không nhất định hôm nay và ngày mai vẫn được mọi người yêu mến và ca ngợi, nếu lòng dạ không còn trong sáng nữa, nếu sa vào chủ nghĩa cá nhân” (48, 557-558).

Về xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam, triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013:

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, tham gia hội nhập quốc tế vì sự phát triển đất nước, vì lợi ích nhân dân thì điều tất yếu khách quan có tính chất then chốt là phải đổi mới mạnh mẽ, toàn diện sự lãnh đạo của Đảng. Liên hệ hiện nay, 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 cần thiết 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 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, 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 sẽ làm tổn thất 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 sự vi phạm pháp luật 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.

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, bảo vệ các quyền con người rất khác với các thời kỳ đã qua. Chính những yêu cầu nghiêm ngặt của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa đã và đang đặt ra như là những thách thức đối với sự lãnh đạo, đối với sức mạnh, 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: “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” (3).

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 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 hoàn toàn 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 từ phía cán bộ, đảng viên, 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, bây giờ cần phải nhấn mạnh hơn đến phương diện tăng cường trách nhiệm của Đảng đối với mọi đường lối, chủ trương của mình, đối với hoạt động của Nhà nước. Có như vậy thì uy tín, sự tin nhiệm, tinh tưởng của nhân dân, dân tộc mới có điều kiện vững chắc giữ gìn và phát huy trong bối cảnh mới.

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 dân, do dân và vì 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, niềm tin vào Nhà nước và pháp luật. 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 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 xã hội. Đây là điều khó 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.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng lại càng trở nên cấp bách khi mà Hiến pháp năm 2013 đã được Quốc hội thông qua và có hiệu lực từ ngày 01 tháng 01 năm 2014, trong đó hiến định sự lãnh đạo, trách nhiệm của Đảng đối với Nhà nước và xã hội. Điều 4 Hiến pháp mới 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 - Lê nin 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”.

2.4.3. Nhận thức chung về đặc điểm, yêu cầu của Nhà nước pháp quyền - cơ sở khách quan đối với đổi mới sự lãnh đạo của Đảng

Tuy Luận án không đi sâu vào những vấn đề lý luận cơ bản về Nhà nước pháp quyền, song, vấn đề đặt ra là, sự lãnh đạo của Đảng phải được đổi mới để đáp ứng các nguyên tắc, đặc điểm của Nhà nước pháp quyền.

Do vậy, Luận án đề cập một cách khái quát nhất 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.

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: Nhà nước là trụ cột của hệ thống chính trị, là công cụ chủ yếu để thực hiện quyền làm chủ của nhân dân, là Nhà nước pháp quyền của dân, do dân và vì dân, “Nhà nước là công cụ chủ yếu để thực hiện quyền làm chủ của nhân dân, là Nhà nước pháp quyền của dân, do dân và 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 và tư pháp” (12, tr.131-132).

Nhà nước pháp quyền là một trong những giá trị xã hội quý báu được tích lũy và phát triển trong lịch sử tư tưởng nhân loại. Tư tưởng về Nhà nước pháp quyền đã xuất hiện từ rất sớm, 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 quý báu 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 đến lượt mình 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. Hiện nay, trong lý luận đang có nhiều quan điểm khác nhau về khái niệm và các yếu tố cơ bản của Nhà nước pháp quyền. Cụ thể là các yếu tố: tính tối cao của 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 (81), dân chủ, xã hội công dân; là quyền cá nhân về tự do và tự chủ kinh doanh trong lĩnh vực sản xuất và tiêu dùng (64).

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.

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

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 với sự phân công lao động khoa học, hợp lý, có sự kiểm soát giữa các quyền lập

pháp, hành pháp và tư pháp, Nhà nước với tư cách là tổ chức công quyền được tổ chức và hoạt động trên cơ sở pháp luật, phục tùng 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 (91, 40).

Nhà nước pháp quyền là Nhà nước có hệ thống pháp luật hoàn thiện, pháp luật có tính pháp lý cao, 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.

2.4.4. Tiêu chí đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội phải được thể hiện trong việc bảo đảm tính hiện thực đối với các nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền. Đặc biệt là những tiêu chí cơ bản dưới đây:

- 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 đường lối, 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 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. Chính nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền “tính tối cao của luật, nguyên tắc thượng tôn pháp luật” đặt ra 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 là cơ sở cho việc Nhà nước xây dựng và thực thi pháp luật.

Ở đây có vấn đề liên quan đến mối quan hệ giữa pháp luật và chính trị. Theo đó, đã là Nhà nước pháp quyền thì Nhà nước và mọi chủ thể khác không có quyền đứng trên pháp luật. Pháp luật ở đây không còn là pháp luật được xây dựng, ban hành theo sự chủ quan của Nhà nước mà là bằng con đường, bằng cơ chế dân chủ. 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, cá nhân 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, 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 ba-ri-e 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 “nhân thân” ngay trong chính Nhà nước, bởi họ là người 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 sự 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 dân sự lành mạnh, phát triển (59).

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 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 (65, 5-8).

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 dân, do dân, vì 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, xây dựng, thực hiện, áp dụng pháp luật. Điều đó đặt ra đối với sự lãnh đạo của Đảng: từ nghị quyết, quyết định, chỉ đạo tác nghiệp, công tác cán bộ, bầu cử, kiểm tra, khen thưởng, xử lý 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. Tính minh bạch cũng cần phải được thể hiện trong toàn bộ tổ chức, hoạt động của các tổ chức đảng, các cơ quan nhà nước, trong áp dụng chính sách, pháp luật của 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 nhà nước và khó khăn đối với chính bản thân các cơ quan nhà nước, cá nhân công quyền. Bởi một logic 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.

- *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 mà về cơ bản, hai nguyên tắc nêu trên được nhận thức, thực hành rộng rãi, tự nhiên trong đời sống xã hội. GS.TSKH. Đào Trí Úc cũng đã khẳng định vấn đề này: 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.

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 của Hiến pháp năm 2013 đã ghi rõ: “Các tổ chức của Đảng và đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật”.

Cần xây dựng, kiểm soát tính pháp quyền trong mối quan hệ giữa Nhà nước và Đảng Cộng sản Việt Nam

Xây dựng Nhà nước pháp quyền không thể tách rời với đổi mới hệ thống chính trị. Đổi mới hệ thống chính trị là cần thiết 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 đường lối, chính sách 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 các 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.

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 sẽ được đặt ra để xem xét, chọn lọc, triển khai thực hiện cơ chế phản biện xã hội này 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 xây dựng, hoàn thiện Nhà nước, 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 hoá 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.

- 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 XI của Đảng đã kế thừa quan điểm của Đại hội 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 và tư pháp” (14, 85). Theo Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XI, việc tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước ta có hai điểm mới như sau (36):

Một là, tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước trước đây trong Văn kiện của Đảng thường sử dụng 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, dù “sự lãnh đạo đúng đắn của Đảng là nhân tố hàng đầu quyết định thắng lợi của cách mạng Việt Nam” thì Đảng cũng không đứng trên Nhà nước pháp quyền, không đặt Nhà nước pháp quyền “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. Nghĩa là quyền lực nhà nước phải được kiểm soát, mà 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. Như vậy, việc bổ sung này rất quan trọng, do đó, cần phải làm rõ cơ sở lý luận và cơ sở thực tiễn quan điểm này của Đảng.

- 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 XI đã xác định: “Quan tâm hơn nữa việc chăm lo hạnh phúc và sự phát triển tự do, toàn diện của con người, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của con người, tôn trọng và thực hiện các điều ước quốc tế về quyền con người mà Việt Nam ký kết” (14, 239).

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. Ngay từ 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 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. Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng được đặt ra trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân.

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

Đảng Cộng sản Việt Nam là đảng duy nhất cầm quyền, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội, 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. Sau

khi trở thành đảng cầm quyền, 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 thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội do Đại hội VII của Đảng thông qua (năm 1991), Đảng lại nhấn mạnh đến hai nguy cơ này và đến Hội nghị đại biểu giữa nhiệm kỳ khóa VII của Đảng (năm 1994), Đảng đã bổ sung và xác định 4 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 điềm 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 hoà bình” của các thế lực thù địch.

Trong 4 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. Tuy nhiên, nguy cơ này chỉ diễn ra ở cấp lãnh đạo cao nhất của Đảng, bởi đây là cấp hoạch định đường lối. Vì vậy, việc xây dựng một tập thể lãnh đạo cao nhất của Đảng trong mỗi thời kỳ của cách mạng là nhiệm vụ quan trọng hàng đầu của Đảng, bởi vì nếu cấp lãnh đạo cao nhất của Đảng vững vàng, kiên định về đường lối thì dù một số cấp lãnh đạo ở địa phương, cơ sở có chệch hướng về điềm này, điềm khác thì cũng không thể lay chuyển được sự lãnh đạo của Đảng.

* *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 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 thoái hoá, biến chất, chạy theo chức, quyền, danh, lợi, dẫn đến phai nhạt lý tưởng, tham nhũng, xa rời nhân dân và dễ xa vào những tệ nạn mà khi Đảng chưa giành được chính quyền không có được.

Trong điều kiện mới, thực hiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, 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 những đảng viên, mà có nơi, có lúc đã trở thành số đông có tính chất tập thể, thậm chí có cả một tổ chức, một cấp uỷ và 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 trình Đại hội XI của Đảng tiếp tục chỉ rõ những nguy cơ, thách thức đối với Đảng ta hiện nay là: “Nguy cơ tụt hậu xa hơn về kinh tế so với nhiều nước trong khu vực và trên thế giới vẫn tồn tại. Tình trạng suy thoái về chính trị, tư tưởng, đạo đức, lối sống của một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên gắn với tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí là nghiêm trọng. Các thế lực thù địch vẫn tiếp tục thực hiện âm mưu “diễn biến hoà bình”, gây bạo loạn lật đổ, sử dụng các chiêu bài “dân chủ”, “nhân quyền” hòng làm thay đổi chế độ chính trị ở nước ta. Trong nội bộ, những biểu hiện xa rời mục tiêu của chủ nghĩa xã hội, “tự diễn biến”, “tự chuyển hoá” có những diễn biến phức tạp” (1, 3-5).

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 không tránh khỏi những khuyết tật, hạn chế (34, 43). Những khuyết tật, hạn chế đó nhiều khi trở thành những vấn đề bức xúc, căng thẳng, hình thành các điểm nóng chính trị - xã hội ở một số nơi.

- Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng phải khắc phục những hiện tượng và nguy cơ yếu kém, độc đoán của một đảng duy nhất cầm quyền

Đảng ta là đảng duy nhất cầm quyền, đó là tất yếu khách quan lịch sử, là sứ mệnh vẻ vang, trọng 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 - đây là vấn đề sống còn của Đảng, của chế độ ta. Là một đảng duy nhất cầm quyền, như Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định, Đảng phải lo từ việc lớn đến việc nhỏ, đến cả tương, cà, mắm, muối cho nhân dân. Nếu dân đói, dân rét, dân dốt...thì không chỉ Chính phủ có lỗi mà Đảng cũng có lỗi. V.I.Lênin đòi hỏi Đảng phải “liên hệ với quần chúng. Sống trong lòng quần chúng. 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” (38, 608). Nhưng trong bối cảnh hiện nay, Đảng không chỉ đơn thuần là chăm lo cuộc sống cho dân mà còn phải bảo vệ, bảo đảm và thúc đẩy quyền con người, quyền công dân, nội luật hóa các nguyên tắc, quy định của những công ước, điều ước quốc tế mà Nhà nước ta đã ký kết hay công nhận. 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...(49, 29). 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 - đây là vấn đề sống còn của Đảng, của chế độ ta. Trong tổ chức bộ máy nhà nước, Đảng lãnh đạo vấn đề của 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?

Nghị quyết Trung ương 5 (khoá X) nhấn mạnh: đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị mà trọng tâm là đối với Nhà nước còn chậm và lúng túng. Vẫn còn tình trạng cấp uỷ bao biện, làm thay hoặc buông lỏng lãnh đạo đối với hoạt động của hệ thống chính trị trên một số lĩnh vực. Chậm ban hành những quy định cụ thể về phương thức Đảng lãnh đạo Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể; về mối quan hệ công tác giữa các tổ chức trong hệ thống chính trị. Còn thiếu những quy định cụ thể bảo đảm thực hiện đúng đắn nguyên tắc tập trung dân chủ, thực hành dân chủ trong Đảng và trong xã hội. Chậm cụ thể hoá tiêu chuẩn cán bộ trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá cho từng chức danh cụ thể ở các cấp, các ngành.

Xét về công tác cán bộ, cũng có nhiều yếu kém, chất lượng công tác đánh giá, quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển, bổ nhiệm cán bộ còn nhiều hạn chế; chính sách đãi ngộ với cán bộ còn bất cập. 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. 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.

2.4.5. 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 dân, do dân và vì 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 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 chính 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, 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, tính đúng đắn, khoa học, khách quan của đường lối, chính sách của Đảng phải được bảo đảm. 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, 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 nhà khoa học, doanh nhân; các thiết chế của xã hội dân sự. 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, 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, 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 vai trò lãnh đạo của Đảng, trách nhiệm của Đảng đối với nhân dân cũng như trong những văn bản luật quan trọng khác. 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. Đảng phải biến cương lĩnh, đường lối, chính sách của mình thành pháp luật của Nhà nước chứ không phải tự mình chỉ đạo trực tiếp, can thiệp, áp đặt đối với hoạt động 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” (54, 147).

Sự lãnh đạo của Đảng phải bảo đảm tuân thủ các quy định thủ tục 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 đó chính là việc thể chế hóa chính sách của Đảng thành hệ thống pháp luật và tổ chức thực hiện chúng trên thực tế 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 bằng cách tự mình đến với nhân dân, bàn bạc cùng với nhân dân để thực hiện những nhu cầu chính đáng và hợp pháp của chính nhân dân. 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. Nhờ dân chủ hóa mối quan hệ giữa Đảng và nhân dân, nhân dân đặt ra đòi hỏi ngày càng cao đối với Đảng. 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 việc thực hiện, kiểm tra việc thực hiện đường lối đó, tham gia thẩm định tính đúng - sai của đường lối, quyền được phản biện với đường lối. Nói cách khác, *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. Cần phải xác định rõ phạm vi sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của Nhà nước. Ngay cả đối với Nhà nước pháp quyền cũng cần sự giới hạn quyền lực nhà nước để bảo vệ quyền, tự do của con người.

Đối với Đảng lãnh đạo 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 cán bộ, đảng viên.

Trên thực tế, còn có sự lẫn lộn chức năng của các tổ chức đảng và cơ quan nhà nước hoặc là trùng lặp về cơ cấu, tổ chức và chức năng, gây ảnh hưởng tiêu cực đến cả hai - sự lãnh đạo của Đảng và hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Nhà nước. GS.TS. Nguyễn Đăng Dung đã có nhận xét xác đáng 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

đôi 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” (5).

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, nhất là họ lại giữ những vị trí quan trọng trong bộ máy nhà nước, cho nên, nguy cơ lạm quyền, vi phạm Hiến pháp, pháp luật là rất lớn. Do vậy, mỗi 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 đúng 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

GS. TS. Lê Hữu Nghĩa cũng nhấn mạnh: “Trong điều kiện dân chủ hóa và Nhà nước pháp quyền, việc thực hiện trách nhiệm và thẩm quyền của Đảng và 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” (54, 135).

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 công dân 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 được thể hiện ở tính hiệu lực của bản thân đường lối, chính sách của Đảng, bởi vì, xuất phát từ 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 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.

Bên cạnh 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 về 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, cũng 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 cả 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 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 cấp thiết và cũng lâu dài, cần có quyết tâm chính trị và sự kiểm soát từ phía nhân dân như Hiến pháp mới 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 yếu điểm 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 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 đã chỉ rõ: "Tất cả những gì đã 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" (10, 123).

Tổng kết công tác xây dựng Đảng trong các năm 2001 - 2006, Đại hội IX 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 cụ thể hoá và thể chế hoá một số quan điểm lớn 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.

Một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên, kể cả một số cán bộ chủ chốt các cấp, yếu kém cả về phẩm chất và năng lực; 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. Bệnh cơ hội, chủ nghĩa cá nhân trong một bộ phận cán bộ, đảng viên có chiều hướng gia tăng; vẫn còn tình trạng "chạy chức", "chạy quyền", "chạy tội", "chạy bằng cấp". 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 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. Điều đó thể hiện ở chỗ, nhiều người 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 khi giải quyết việc gì cũng xin ý kiến chỉ đạo của Đảng, thụ động, chờ đợi sự chỉ đạo của Đảng; người dân thì tin tưởng ý kiến chỉ đạo của Đảng hơn ý kiến chỉ đạo của Nhà nước. Phương thức lãnh đạo của Đảng theo kiểu Đảng bao biện, làm thay Nhà nước không phù hợp với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền. Thượng tôn pháp luật phải là nguyên tắc cơ bản của Nhà nước pháp quyền, Đảng lãnh đạo Nhà nước nhưng phải trong khuôn khổ pháp luật của Nhà nước.

Đại hội XI của Đảng đã tiếp tục khẳng định nội dung đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước: "Đảng lãnh đạo Nhà nước thông qua việc đề ra đường lối, chủ trương, các chính sách lớn, định hướng cho sự phát triển và kiểm tra việc tổ chức thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng và Hiến pháp, pháp luật của Nhà nước...".

Việc khẳng định Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân, dưới sự lãnh đạo của Đảng (Văn kiện Đại hội IX của Đảng và Điều 2, Hiến pháp năm 1992 sửa đổi, bổ sung năm 2001; Hiến pháp năm 2013) đã thể hiện bước phát 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 về phía Đảng và cả phía Nhà nước.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Trong suốt chặng đường lịch sử hơn 80 năm xây dựng, bảo vệ và phát triển đất nước, Đảng ta đã khẳng định vai trò, cống hiến 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 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 hiện thực 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, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, của dân, do dân và vì dân.

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 vừa được ban hành lại một lần nữa khẳng định với những bổ sung mới quan trọng về 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 xây dựng xã hội 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 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.

Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trên những nội dung cơ bản như: lãnh đạo Nhà nước thể chế hoá 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.

Phải thực hiện đồng bộ cả sự đổi mới bên trong về tổ chức, hoạt động trong nội bộ các tổ chức đảng và cả đối với sự lãnh đạo đối với Nhà nước và xã hội. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là một yêu cầu cấp thiết nhằm đáp ứng các yêu cầu, nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền, hội nhập quốc tế. 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 (65, 5-8). 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.

Chương 3
THỰC TRẠNG SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG
TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN
XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM HIỆN NAY,
LIÊN HỆ VỚI THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

3.1. Thực trạng sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay

3.1.1. 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

3.1.1.1. Giai đoạn trước Đại hội VII của Đảng

Tư duy lý luận về xây dựng Nhà nước của dân, do dân và 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 những năm 30, đầu những năm 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" (16, 153).

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. Đảng đã lãnh đạo việc xây dựng các bản Hiến pháp dân chủ, tiến bộ: Hiến pháp năm 1946 của chặng đường vừa kháng chiến, vừa kiến quốc, Hiến pháp năm 1959 với công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội trên 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 thực hiện sự nghiệp đổi mới đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa, Hiến pháp năm 2013 tiếp tục sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền, hội nhập quốc tế 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 dân, do dân và vì 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 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” của nhân dân lao động. Báo cáo chính trị Đại hội Đảng VI tiếp tục khẳng định bản chất của Nhà nước ta “là công cụ của chế độ làm chủ tập thể xã hội chủ nghĩa”, 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”.

Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI 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” phải trở thành nền nếp hằng ngày của xã hội mới, thể hiện chế độ nhân dân lao động tự quản lý nhà nước của mình. 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.

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 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, 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.

Chỉ rõ những yếu kém, lạc hậu về tổ chức bộ máy nhà nước, về thực hành nguyên tắc tập trung, 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, Đảng ta xác định nguyên tắc tập trung dân chủ, nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa... là những nguyên tắc xuyên suốt trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước ta. Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI đã chỉ rõ: với cơ chế tập trung, quan liêu, bao cấp, bộ máy nhà nước ta còn công kênh, nhiều tầng, nhiều nấc, kém hiệu lực; chức năng tổ chức trùng lặp, 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 của nhân dân lao động ở tất cả các cấp”, 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.

3.1.1.2. Từ Đại hội Đảng VII đến Đại hội Đảng XI

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 VII của Đảng đã đề cập: “đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng” (17, 120), 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 VII 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 Trung ương” (17, 120-121, 124).

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 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” (17, 147).

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 nền kinh tế thị trường, hội nhập quốc tế, Nghị quyết Đại hội 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: Đảng và mọi đảng viên đều hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp, pháp luật và chịu trách nhiệm về các hoạt động của mình.

Đại hội 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 "Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội" 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 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.

Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam phải bảo đảm sự kế thừa những nguyên tắc phổ biến của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước pháp quyền, kế thừa 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 (1995). Tại Hội nghị này, 5 quan điểm cơ bản để "Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam", 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 hoạt động xâm phạm lợi ích của Tổ quốc và nhân 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; 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; tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước.

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

Quan điểm về Nhà nước của dân, do dân và vì dân, tất cả quyền lực 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 Trung ương 8 khóa VII, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng, Nghị quyết Trung ương 3 khóa VIII, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng.

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”.

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 ta. Nghị quyết 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”, 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 trong các Văn kiện của Đảng (Văn kiện Đại hội Đảng VIII, Nghị quyết Trung ương 3 và 7 khóa VIII, Văn kiện Đại hội Đảng IX ...).

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 điều chỉnh các quan hệ xã hội.

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 Đảng toàn quốc lần thứ VII 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.

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...

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, tham gia hội nhập quốc tế, khu vực đặt ra những yêu cầu, thách thức mới về phương diện chính sách, pháp luật, trong đó có nghĩa vụ Nhà nước 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 trong lòng nhân dân cả nước, trong suốt quá trình 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 Đảng toàn quốc lần thứ VIII đã nêu rõ “ở nước ta không có sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản thì không có độc lập dân tộc, không có quyền làm chủ thực sự của nhân dân, không có Nhà nước của dân, do dân và 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”.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng (tháng 4-2002) 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 dân, do dân và vì dân, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, hoàn thiện hệ thống pháp luật được tiếp

tục khẳng định trong Đại hội 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” .

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 lần thứ XI của Đảng đã được thể hiện ở những nội dung chủ yếu sau:

Thứ nhất, 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 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” (14, 85-86).

Thứ hai, kiểm soát quyền lực nhà nước giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Nghĩa là quyền lực nhà nước phải được kiểm soát, mà 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 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 Đảng lần thứ XI về Nhà nước pháp quyền, về quyền con người, quyền công dân đã được thể hiện trong Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001), 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.

Như vậy, có thể nói, 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, kinh tế, pháp lý của Đảng.

3.1.2. Khái quát những thành tựu cơ bản về sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội

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 kiện bảo đảm thành công sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Trong giai đoạn đổi mới, Đảng Cộng sản Việt Nam đã thể hiện bản lĩnh chính trị vững vàng, tinh thần độc lập, tự chủ, sáng tạo; đề ra được đường lối đổi mới đúng đắn; khơi dậy và phát huy tiềm năng to lớn của dân tộc. Mục tiêu của sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam là nhằm xây dựng đất nước Việt Nam dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

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 nội

dung Luận án, tác giả chỉ tập trung đề cập về thành tựu lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xây dựng pháp luật thời gian qua.

- Về công tác tổ chức và cán bộ

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. Hiện nay, 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 gần 1.300 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).

Toàn Đảng có gần 57.000 tổ chức cơ sở đảng, với hơn 23.000 đảng bộ cơ sở và hơn 33.000 chi bộ cơ sở; gần 1.700 đảng bộ bộ phận, hơn 254.000 chi bộ trực thuộc đảng uỷ cơ sở với tổng số gần 3,8 triệu đảng viên, chiếm hơn 4% dân số của cả nước. Các tổ chức cơ sở đảng có 5 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 các loại hình 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, 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 hơn 170.000 đảng viên mới, trong đó số đảng viên trẻ, là Đoàn viên Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh chiếm hơn 65%; 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 (1, 7-8).

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

Trong hệ thống chính trị nước ta, 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 đầy tớ trung thành của nhân dân;

+ Thực hiện sự kiểm tra 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 hoá 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 (77, 6).

Các cấp uỷ 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 đây. Đối với không ít vấn đề, tuy cấp uỷ đã dự kiến nhưng các cơ quan nhà nước bổ sung thêm những giải pháp mới hoặc điều chỉnh một số chỉ tiêu, sau đó cấp uỷ xem xét lại và thấy hợp lý (30).

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 uỷ đảng đã nhận thức rõ ràng, 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 (81, 160).

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 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.

Sau gần 30 năm đổi mới, 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 một số kết quả. 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...

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. 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.

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, tổ chức, tính hợp lý, khả thi trong thực tiễn.

Nghị quyết Trung ương 5 khoá 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”.

- 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.

- Việc lập đảng đoàn, ban cán sự đảng, giới thiệu những đảng viên của Đảng vào các vị trí lãnh đạo chủ chốt của các hệ thống chính trị, củng cố tổ chức cơ sở đảng và phát huy vai trò quản lý, giám sát của tổ chức đảng đối với đảng

viên, nêu cao tính tiên phong, gương mẫu của đảng viên đã có tác động tích cực đến việc giữ vững và nâng cao vai trò lãnh đạo của Đảng.

- *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. Theo báo cáo của Ủy ban Kiểm tra Trung ương, 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. Chẳng hạn, kiểm tra dấu hiệu vi phạm đối với Ban Thường vụ Tỉnh ủy Yên Bái, Ban Thường vụ Tỉnh ủy và Ủy ban nhân dân tỉnh Trà Vinh, các cán bộ đảng viên giữ trọng trách cao nhất của Tỉnh ủy, Ban cán sự đảng Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang,... Đặc biệt là, trường hợp vi phạm pháp luật, Điều lệ Đảng của các chức danh lãnh đạo đảng thuộc Tập đoàn Công nghiệp Tàu thủy Việt Nam (VINASHIN), Ủy ban Kiểm tra Trung ương đã đề nghị Chính phủ xem xét trách nhiệm của các bộ, ngành liên quan trong việc để xảy ra vi phạm pháp luật nghiêm trọng của Tập đoàn này (29, 99).

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 các cấp cơ quan đảng và đảng viên có đổi mới theo hướng khoa học, công khai, dân chủ, sát cơ sở hơn, tăng cường công tác đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện đối với cấp dưới.

3.1.2.1. Những thành tựu cơ bản trong 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 thể 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 (28).

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 lập pháp nói chung, Đảng còn ra 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 Quốc hội quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước:

Theo Hiến pháp hiện hành, 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,...

c) 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, quyền giám sát

của Quốc hội được quy định như sau: Quốc hội giám sát 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 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.

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 và có tác dụng tuyên truyền, giáo dục sâu sắc (56, 81).

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 (64). 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 ở quá trình nghiên cứu về 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, nghĩa vụ cơ bản của công dân được quy định ngay sau chương 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 tham gia ký kết. 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 này, đó là ghi nhận về “quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế 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.

3.1.2.2. Những thành tựu cơ bản trong 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 tập trung, quan liêu, bao cấp sang Chính phủ của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. 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 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 (34, 195).

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 đã 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 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 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 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 chỉ 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. Hiến pháp mới quy định Chính phủ có thẩm quyền trình Quốc hội quyết định về tổ chức các bộ, cơ quan ngang bộ.

3.1.2.3. Những thành tựu cơ bản trong 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 phương thức 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 (15).

- 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 (18).

- 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..

- Đảng chỉ đạo hoặc cho chủ trương, định hướng xử lý một số vụ việc, vụ án theo quy định (21).

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 thực hiện và xử lý chính xác, 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 đối với cơ quan Tòa án nói chung và công tác xét xử nói riêng (19). 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 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 đòi hỏi 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 Toà án nhân dân, phân định hợp lý thẩm quyền của Toà 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 (12, 133).

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 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 Toà án và trọng tài; thủ tục giải quyết các vụ án hành chính và thành lập các Toà án hành chính; thủ tục giải quyết thông qua Toà án các tranh chấp về lao động.

Đại hội IX của Đảng đã đặc biệt nhấn mạnh về tăng cường trách nhiệm của 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 Toà án, Viện kiểm sát, các cơ quan điều tra, thi hành án, hỗ trợ tư pháp. Thành lập thêm các Toà kinh tế, lao động, hành chính tại Toà án nhân dân tối cao và các Toà án cấp tỉnh, bảo đảm việc xét xử được chuyên môn hoá. Nguyên tắc độc lập của Toà 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 hỗ 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 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 hoá 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 Pháp lệnh kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân do Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành năm 2002 (sửa đổi, bổ sung năm 2011).

3.1.2.4. Những thành tựu cơ bản về 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, 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 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 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 và 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 Đảng lần thứ XI là cơ sở cho Nhà nước ta tổ chức nghiên cứu để bổ sung, sửa đổi và ban hành Hiến pháp năm 2013.

Nội dung Hiến pháp năm 2013 là sự 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, Hiến pháp đã chứa đựng những quy định mới thể chế hóa đường lối đổi mới đất nước về phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, về quyền con người và quy định đầy đủ, có tính khả thi hơn về quyền công dân (43). 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"*. Nhằm cụ thể hóa và tổ chức thực hiện tốt chủ trương trên, Bộ Chính trị đã ban hành trong một thời gian ngắn hai nghị quyết là Nghị quyết số 48-NQ/TW về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ

thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 và Nghị quyết số 49-NQ/TW về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020, 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 năm nhóm nhiệm vụ chủ yếu: 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 phổ biến, giáo dục pháp luật, tăng cường năng lực tiếp cận của nhân dân đối với hệ thống pháp luật; phát triển hệ thống đào tạo nguồn nhân lực làm công tác pháp luật; kết quả hợp tác quốc tế xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Chiến lược cải cách theo tinh thần Nghị quyết số 49-NQ/TW đề ra có rất 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 gần 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 gần 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 6 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 khoá IX, X và XI, 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. Trong thời gian từ tháng 5-2005 đến tháng 6-2009, Quốc hội khoá XII đã ban hành Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội khoá XII nhiệm kỳ 2007-2011, 04 Chương trình xây dựng luật và pháp lệnh hằng năm của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội; Chính phủ cũng ban hành các kế hoạch hằng năm về công tác xây dựng pháp luật. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 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 (42).

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 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 hoá 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, 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 (66). 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 lạm 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 hoá tập trung, mệnh lệnh hành chính bao cấp, hiện vật 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 hành lang pháp lý cho việc phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, 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 hợp đồng, các cơ chế khuyến khích và bảo đảm đầu tư; Cơ bản xoá 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. 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 Đảng toàn quốc lần thứ VI, VII, VIII, IX, X, XI đều xác định: Nhà nước ta định ra các đạo luật quy định quyền con người, quyền công dân, trong đó 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 trẻ em, quyền phụ nữ; quyền của công dân 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 tham gia.

c) Hệ thống pháp luật Việt Nam ngày càng hoàn thiện, hài hoà, 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 hoà giữa văn hoá 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 (31). 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 nước 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 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 hoá 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 xã hội và các tổ chức phi chính phủ ngày càng được tăng cường.

e) Tạo cơ sở pháp lý cần thiết để từng bước thực hiện công bằng xã hội, phát huy và giữ gìn bản sắc văn hoá 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. 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 hoá 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, thẩm quyền ban hành và hình thức văn bản quy phạm pháp luật đã được cải cách theo hướng đơn giản hoá, 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:

Sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động 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 của Bộ Chính trị về chiến lược xây dựng, phát triển hệ thống pháp luật Việt Nam và chiến lược cải cách tư pháp.

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 về theo dõi thi hành pháp luật 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.

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 của 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.

3.1.3. Những hạn chế trong sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội

3.1.3.1. 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 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. Nội dung Luận án tập trung đánh giá về hạn chế trong sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước.

Trên cơ sở tổng kết thực tiễn công tác xây dựng Đảng qua 5 năm thực hiện Nghị quyết Đại hội X của Đảng, Báo cáo Chính trị của Ban Chấp hành Trung ương khoá X trình Đại hội XI 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 của dân, do dân và vì dân còn chậm và lúng túng; chậm nghiên cứu và ban hành những quy định cụ thể về phương thức Đảng lãnh đạo Nhà nước; chậm xây dựng các cơ chế phối hợp giữa các tổ chức trong hệ thống chính trị. 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, chông 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 uỷ 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 nghị quyết của các tổ chức đảng. Việc đổi mới phong cách lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước chưa thực sự mạnh mẽ. Việc ra nghị quyết tuy gần đây đã được cải tiến nhưng nhìn chung còn nhiều, dài, nội dung các nghị quyết còn trùng lặp, chồng chéo, thiếu các biện pháp hữu hiệu và chưa được coi trọng chỉ đạo thực hiện, kiểm điểm, tổng kết. 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 của mình, các cấp uỷ 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 uỷ 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 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 uỷ 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, chính đôn 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 đầu tranh, tự giác, phê bình và tự phê bình giảm sút. Hiện tượng bao che, ô dù 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 (29, 102-103).

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 hoá, hiện đại hoá.

Về tổng thể, mặc dù đã đạt được nhiều thành tựu trong sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước nhưng so với yêu cầu của xây dựng Nhà nước pháp quyền 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 (13, 137-138).

Về công tác lý luận của Đảng: 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 thoả đáng. Về 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 (54, 164-165).

3.1.3.2. Những hạn chế chủ yếu trong 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, nhiều vụ việc vi phạm pháp luật của cán bộ, đảng viên gây hậu quả xã hội nghiêm trọng.

Nói đến sự hạn chế của công tác cán bộ là nói đến 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. Trên tất cả các tiêu chí nêu trên, đội ngũ cán bộ, đảng viên còn rất nhiều yếu kém, hạn chế. 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: vi phạm của cán bộ, đảng viên thường liên quan đến kinh tế, xảy ra nhiều

hơn trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội với nội dung vi phạm đa dạng, phức tạp, tính chất, mức độ nghiêm trọng.

Một trong những vụ điển hình trước đây là vụ án Năm Cam. Tòa án đã truy tố 155 bị can, trong đó có 21 bị can nguyên là cán bộ nhà nước gồm: 3 nhà báo, 4 cán bộ viện kiểm sát, có bị can nguyên là cán bộ cao cấp của Đảng và Nhà nước. Vụ việc xảy ra ở Tập đoàn Công nghiệp tàu thủy Việt Nam (VINASHIN) đã cho thấy, tập thể lãnh đạo và người đứng đầu thiếu trách nhiệm, tùy tiện, cá nhân, báo cáo không trung thực, cố ý làm trái, vi phạm pháp luật trong việc chấp hành các quy định của Nhà nước, quyết định của Thủ tướng Chính phủ trong việc chỉ đạo các hoạt động đầu tư, dự án, vốn cho sản xuất, kinh doanh, sử dụng vốn và bố trí cán bộ (29, 112).

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... Năm 2009, ngành Công an xử lý kỷ luật gần 100 cán bộ, chiến sĩ liên quan đến tham nhũng, trong đó có 13 cán bộ tham nhũng, 81 cán bộ có dấu hiệu tham nhũng và 5 lãnh đạo, chỉ huy bị xử lý kỷ luật vì thiếu trách nhiệm liên đới. Vẫn còn xảy ra nhiều hiện tượng trong cán bộ, đảng viên lợi dụng chức vụ, quyền hạn vuï dập, ức hiếp, trả thù, những nhiều 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. Điển hình như Phó Bí thư Tỉnh ủy, Bí thư Ban cán sự Đảng, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang.

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 tương đối phổ biến trong hệ thống chính trị.

3.1.3.3. Hạn chế trong nhận thức và thể chế hóa nguyên tắc, cơ chế tổ chức quyền lực nhà nước, sự chông chéo, lẫn lộn trong quy định hiện hành về chức năng lãnh đạo của Đảng và quản lý của Nhà nước

Quan điểm về sự thống nhất quyền lực nhà nước, đồng thời 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 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 tay 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 (54, 168).

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 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 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 (54, 175).

Qua nghiên cứu, khảo sát thực tiễn, nhóm tác giả cuốn chuyên khảo: “*Thẩm quyền và trách nhiệm của đảng cầm quyền và Nhà nước trong việc thực hiện quyền lực nhân dân*” đã chỉ ra những biểu hiện chủ yếu của sự chồng chéo, lẫn lộn giữa thẩm quyền, trách nhiệm của các tổ chức đảng và các cơ quan nhà nước ở dạng tĩnh và dạng động như sự phân tích và ví dụ dưới đây (54). 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 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 chòng chẹo, lẫn lộn 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 chòng chẹo 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. Chẳng hạn, khoản 1 của Điều 2, Quy định về phân cấp quản lý công chức (ban hành kèm theo Quyết định số 67-QĐ/TW, ngày 04-7-2007 của Bộ Chính trị) quy định nguyên tắc chung là: "Đảng thống nhất lãnh đạo công tác công chức và quản lý đội ngũ công chức, 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 công chức". Nhưng đến điểm 1.2 cũng của Quy định này lại là: "Đảng trực tiếp quản lý đội ngũ công chức, trực tiếp là công chức lãnh đạo chủ chốt của các ngành, các cấp, đi đôi với việc phát huy trách nhiệm của các tổ chức trong hệ thống chính trị".

Ở dạng "động", biểu hiện rõ nhất của sự chòng chẹo, lẫn lộn chính là tình trạng cấp uỷ 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 X của Đảng, các phương tiện thông tin đại chúng đưa tin liên quan đến đồng chí Bí thư Tỉnh uỷ 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 uỷ tự quyết định mà không xem xét, căn cứ vào tờ trình dự kiến nhân sự của Ban Tổ chức Tỉnh uỷ 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 chông 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.

3.1.3.4. Hiệu lực, hiệu quả quản lý xã hội của Nhà nước, năng lực phục vụ các yêu cầu của đời sống xã hội hiện đại còn nhiều yếu kém

Chưa có sự phân định rạch ròi về chức năng, nhiệm vụ của một số cơ quan nhà nước, dẫn đến sự chông chéo, trách nhiệm cá nhân, trách nhiệm người đứng đầu cũng chưa được xác định tường minh. 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.

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, công tác xử lý vi phạm chưa kịp thời, nghiêm minh.

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 (51).

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, sự 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, giám sát sức chiến đấu và thiếu kiên quyết 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 công kênh, 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. Theo mô hình Nhà nước pháp quyền, nhưng việc sắp xếp tổ chức, bộ máy, cán bộ chủ chốt còn chưa thật hợp lý và lại thiếu dân chủ, nên nền dân chủ pháp quyền chưa mạnh.

3.1.3.5. Những hạn chế 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 toàn bộ 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 ngày 24-5-2005 của Bộ Chính trị được ban hành, thì dường như Đảng ta vẫn chưa vạch ra được một chủ thuyết lập pháp mang tính tổng thể, dài hạn, rõ ràng làm định hướng cho hoạt động của Quốc hội (56, 81).

Hoạt động lập pháp của Quốc hội còn có phần hạn chế: chương trình xây dựng luật, pháp lệnh chưa thật phù hợp, luật ban hành còn chậm, chưa đáp ứng

kip 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 “ông” diễn ra khá phổ biến trong thời gian qua. Luật của Quốc hội cũng không thể đi vào cuộc sống, lại phải chờ nghị định hướng dẫn của Chính phủ, và rồi nghị định của Chính phủ cũng vẫn chung chung, phải đợi các bộ đưa ra thông tư hướng dẫn, 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. 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. Việc thực hiện chức năng giám sát của Quốc hội còn lúng túng. 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 cũng còn 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.

Một trong những khâu yếu mà chúng ta chưa chú ý đến là hoạt động kiểm tra việc tổ chức thực hiện những chủ trương, định hướng... Hiện nay, chúng ta chưa xây dựng được cơ chế kiểm tra, đôn đốc thực hiện. Có những chủ trương đã được ghi nhận trong các nghị quyết của Đảng (Nghị quyết Đại hội 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 mấy khóa Quốc

hội gần đây, mới có duy nhất một lần Ủy ban thường vụ Quốc hội 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 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 (34, 81): đối với Quốc hội, chưa cụ thể hoá một số chủ trương về phương thức lãnh đạo của Đảng trong Quốc hội. Chưa có quy chế cụ thể hoá 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 ở 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 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. *Đảng lãnh đạo Quốc hội có nghĩa là Quốc hội tự lãnh đạo chính bản thân mình* (34, 81).

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 được là 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 (92).

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 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.

3.1.3.6. Những hạn chế 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” của 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 chưa 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 (56, 98).

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 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 Trung ương chuẩn bị những định hướng hoạt động, những chính sách quan trọng của Đảng. Tuy nhiên, với cách làm như hiện nay, thì cả 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” (34, 196).

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. Nếu như trong thực tế mà có quá nhiều vấn đề cần xin ý kiến, Bộ Chính trị và Ban Bí thư có thể sẽ dẫn đến một tình huống: các thành viên của Bộ Chính trị và Ban Bí thư là các nhà chính khách chứ không phải các nhà chuyên môn, họ sẽ không có đủ kiến thức chuyên môn để thẩm định, cho ý kiến về tất cả các loại vấn đề khác nhau của đời sống xã hội. 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 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.

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 ở các cơ quan 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; chịu trách nhiệm trước Trung ương về toàn bộ hoạt động của Chính phủ. Trong Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ không chỉ là thành viên Ban cán sự, 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. Quy định này trên thực tế đã chứng tỏ sự 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 quy định, về mối quan hệ Đảng lãnh đạo thì người đứng đầu Ban cán sự Đảng 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 này sẽ tất yếu tạo ra những khó khăn cho sự vận hành của bộ máy hành pháp trong Nhà nước pháp quyền.

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 và trách nhiệm cá nhân của 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 các cá nhân đảng viên; lãnh đạo bằng các quyết định 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” (11, 148-149). 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 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 (56, 100). 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 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 chồng chéo, vừa sơ hở, tranh chấp quyền hạn, đùn đẩy trách nhiệm, vừa có những phân 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 chồng chéo, tầng nấc, phương thức quản lý hành chính còn tập trung, quan liêu, phân tán, chưa thông suốt. Một số uỷ 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 hoá chủ trương, quan điểm của Đảng về tách quản lý nhà nước với 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 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 hoá, biến chất, hiện tượng tham nhũng, quan liêu, những 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 Uỷ ban nhân dân còn những điểm cần được làm rõ. Quy định Uỷ 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 thoả 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.

3.1.3.7. Những hạn chế về phương thức lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp

Báo cáo Chính trị tại Đại hội XI của Đảng đã nhận định: cải cách tư pháp còn chậm, chưa đồng bộ, đặt trong yếu kém chung của 10 năm qua là việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa chưa theo kịp yêu cầu phát triển kinh tế và quản lý nhà nước, năng lực xây dựng thể chế, quản lý, điều hành, tổ chức thực thi pháp luật đều còn yếu (14, 171-172).

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 (4).

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 được 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 các 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, cả cấp ủy đảng và Tòa án đều 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 chùng 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, thì 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 này. 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 còn có các 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 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 yếu 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 xác định rõ và đề cao đúng mức. Hoạt động của Viện kiểm sát còn trùng lặp 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 chông 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.

3.1.3.8. Những hạn chế trong 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 (66).

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, 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 không đưa được cuộc sống vào luật, và nguyên nhân của lỗi lầm đó chủ yếu thuộc về những yếu kém trong khâu nghiên cứu và hoạch định chính sách! (66).

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 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 thị trường, trái với chủ trương hội nhập kinh tế 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 hoá và pháp điển hoá 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 2008 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 rất 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 (31). 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 hạn chế sau đây:

Thứ nhất, rất đa dạng về thể loại văn bản và không rõ về số lượng văn bản quy phạm pháp luật. Trong hệ thống pháp luật, có 26 loại văn bản được xác định là văn bản quy phạm pháp luật. Theo số liệu của Cơ sở dữ liệu pháp luật Bộ Tư pháp, tính từ ngày 01-01-1987 đến ngày 30-11-2008, chỉ tính riêng văn bản pháp luật do các cơ quan Trung ương ban hành thì hệ thống pháp luật nước ta đã có tới 19.126 văn bản, trong đó có 208 luật, bộ luật, 192 pháp lệnh, 2.097 nghị định,

267 nghị quyết và 36 thông tư, 1.213 thông tư liên tịch (81). Pháp lệnh thi hành án dân sự năm 2004 đã căn đến trên 40 văn bản pháp luật khác nhau để hướng dẫn thi hành. Luật đất đai năm 2003 (sửa đổi, bổ sung năm 2009, 2010) muốn được thực hiện phải dựa trên 126 văn bản hướng dẫn. Trong lĩnh vực môi trường, có đến khoảng 300 văn bản pháp luật khác nhau đang còn hiệu lực (3). Nếu kể cả các văn bản pháp luật do các cấp chính quyền địa phương ban hành thì con số này sẽ rất đồ sộ. 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 công kênh, 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 và 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 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 ngôn 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 “ông”. Phần lớn các văn bản luật như vậy giao cho Chính phủ ban hành nghị định để cụ thể hoá. 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 minh 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 hoá văn bản quy phạm pháp luật và công tác pháp điển hoá chưa được tiến hành thường xuyên.

Nguyên tắc công khai, minh bạch, dễ tiếp cận của pháp luật chưa được bảo đảm đầy đủ. 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. 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 ninh xã hội, quốc phòng và an ninh quốc gia chưa có văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh như pháp luật về cạnh tranh chống độc quyền, pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp, pháp luật về biên giới, lãnh thổ quốc gia, pháp luật về quốc phòng, an ninh quốc gia. Chiến lược lập pháp mới được xác định trong hai nhiệm kỳ Quốc hội gần đây đã khiến cho việc xây dựng luật, pháp lệnh thường xuyên trong tình trạng bị động, không đáp ứng kịp nhu cầu của cuộc sống. Điều này dẫn đến một hệ quả tất yếu là sự thiếu toàn diện, thiếu thống nhất, thiếu ổn định của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Các luật, pháp lệnh đã ban hành thường xuyên phải sửa đổi, bổ sung.

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 thi hành. Văn bản do Chính phủ, các Bộ, ngành ban hành chiếm một tỉ lệ lớn trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện hành.

Về tính hệ thống của pháp luật còn rất 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 2008, 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. 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 còn thấp đối với nhiều quy định của pháp luật Việt Nam hiện nay. 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 (trung bình mỗi năm ban hành mới được 7 luật, pháp lệnh, trong vài năm gần đây, số lượng luật được thông qua hằng năm mới tăng lên, nhưng do Quốc hội tập trung vào việc làm luật nên việc thông qua pháp lệnh lại bị hạn chế, trong khi đó, nhu cầu đòi hỏi phải tăng gấp 5 - 10 lần con số này mới đáp ứng được đòi hỏi).

- Hạn chế của công tác tổ chức thi hành pháp luật:

Xây dựng pháp luật còn nhiều hạn chế như nêu trên thì tất yếu cũng 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 hậu quả pháp luật xa rời thực tiễn, không những không phản ánh đầy đủ thực tại, mà còn khó có khả năng dự báo, đi trước sự phát triển của quan hệ xã hội. 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, chứ không phải kìm hãm 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 chưa có văn bản hướng dẫn thi hành thì còn chưa được thi hành, trong khi việc ban hành văn bản hướng dẫn thi hành trái với luật, pháp lệnh, đã 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 rồi 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 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 (66).

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. 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 Toà 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 Toà 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 Toà 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. Việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật còn nặng nề, phong trào, hình thức, 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.

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. Hệ thống các tổ chức tư vấn pháp luật, trợ giúp pháp lý chưa đủ mạnh, chưa thực sự trở thành chỗ dựa đáng tin cậy để nhân dân bảo vệ quyền, 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.

3.2. Thực trạng vai trò lãnh đạo của Đảng ở Thành phố Hà Nội

3.2.1. Vai trò lãnh đạo của Đảng đối với chính quyền, đoàn thể ở Thành phố Hà Nội

Vai trò lãnh đạo của Đảng ở Thành phố Hà Nội được thể hiện ở hệ thống quan điểm, chính sách và công tác chỉ đạo của Đảng bộ Thành phố đối với các cấp chính quyền, đoàn thể và ở những kết quả, thành tựu quan trọng về phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, bảo đảm trật tự an toàn xã hội, an ninh chính trị trên địa bàn Thủ đô Hà Nội.

Những kết quả đổi mới trong phương thức lãnh đạo của Thành uỷ đối với hoạt động của hệ thống chính trị đã góp phần nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng bộ; phát huy tốt hơn vai trò quản lý và hiệu quả hoạt động của chính quyền, nâng cao chất lượng hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và đoàn thể các cấp; đóng góp tích cực vào thành tựu chung của Thủ đô và đất nước.

Qua gần 30 năm đổi mới, Thành uỷ Hà Nội đã ban hành và tổ chức thực hiện các chỉ thị, nghị quyết, đề án, chuyên đề công tác, chương trình về đổi mới nội dung, phương thức lãnh đạo của Đảng vào thực tiễn của Thủ đô. Với yêu cầu xây dựng Thủ đô trong thời kỳ mới, Đảng và Nhà nước ta đã có quyết định có ý nghĩa lịch sử, điều chỉnh, mở rộng địa giới hành chính Thủ đô. Thủ đô Hà Nội sau khi được mở rộng có diện tích 3.328 km², lớn gấp hơn 3 lần trước đây; dân số tăng hơn gấp rưỡi, hơn 6,2 triệu người, hiện nay là hơn 7 triệu người; gồm 29 đơn vị hành chính cấp quận, huyện, thị xã, 577 xã, phường, thị trấn.

Sau Nghị quyết số 15/2008/NQ-QH12 ngày 29-5-2008 của Quốc hội về việc điều chỉnh địa giới hành chính Thành phố Hà Nội và một số tỉnh có liên quan, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 6-1-2012 về phương hướng, nhiệm vụ phát triển Thủ đô Hà Nội giai đoạn 2011-2020, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt hai quy hoạch quan trọng là Quy hoạch chung xây dựng Thủ đô Hà Nội đến năm 2030 và tầm nhìn đến năm 2050 và Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội Thành phố Hà Nội đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030. Luật Thủ đô được Quốc hội (khóa XIII) thông qua, đã chính thức có hiệu lực từ ngày 01-7-2013. Đây là cơ sở chính trị, pháp lý căn bản đối với sự nghiệp xây dựng, phát triển của Thủ đô Hà Nội, là cơ hội và nhiệm vụ vẻ vang nhưng vô cùng khó khăn đặt ra đối với đảng bộ, chính quyền, đoàn thể và nhân dân Thủ đô Hà Nội.

Chương trình hành động số 22-Ctr/TU ngày 24-10-2007 của Thành uỷ Hà Nội thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương khóa X về tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của hệ thống chính trị, đã đề ra mục tiêu, yêu cầu đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị, trong đó nhấn mạnh: “Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của hệ thống chính trị phải được đặt trong tổng thể của nhiệm vụ đổi mới và chỉnh đốn Đảng, tiến hành đồng bộ việc 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”. Đồng thời,

Chương trình cũng đã đề ra 4 nhiệm vụ chủ yếu và 7 giải pháp trọng tâm đổi mới phương thức lãnh đạo của Thành uỷ đối với các cơ quan chính quyền (HĐND, UBND) các cấp, các cơ quan tư pháp, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội và công tác cán bộ.

Công tác lãnh đạo, chỉ đạo hoạt động của chính quyền các cấp tiếp tục được quan tâm, tăng cường. Ngày 19-10-2012, Ban Thường vụ Thành uỷ đã ban hành Đề án số 04-ĐA/TU “nâng cao năng lực, hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Hội đồng nhân dân các cấp Thành phố Hà Nội”; Ngày 2-11-2012, Ủy ban nhân dân Thành phố Hà Nội ban hành Đề án “nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý, điều hành của hệ thống chính quyền hành chính Thành phố Hà Nội giai đoạn 2012-2016”, để cụ thể hóa mục tiêu, nhiệm vụ Chương trình số 01-CTr/TU của Thành uỷ khoá XV về “nâng cao năng lực lãnh đạo, sức chiến đấu của các cấp uỷ đảng và chất lượng đội ngũ đảng viên; năng lực quản lý, điều hành của bộ máy chính quyền, chất lượng hoạt động của mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân các cấp giai đoạn 2011-2015”; đồng thời triển khai tổ chức thực hiện có hiệu quả các nghị quyết của Thành uỷ về phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh

Dưới sự lãnh đạo của Đảng bộ Thành phố Hà Nội, sự nỗ lực của chính quyền, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể xã hội và nhân dân Thủ đô, sau năm năm thực hiện triển khai Nghị quyết số 15/2008/NQ-QH12 của Quốc hội, sự nghiệp xây dựng và phát triển Thủ đô đã đạt được nhiều thành tựu to lớn. Ngay sau khi Quốc hội biểu quyết thông qua Nghị quyết, lãnh đạo cấp ủy hai Đảng bộ Hà Nội và Hà Tây đã triển khai hết sức khẩn trương hàng trăm, hàng nghìn công việc. Từ công tác tiến hành họp nhất tổ chức, bộ máy, sắp xếp, bố trí cán bộ trong toàn bộ hệ thống chính trị, đến việc bảo đảm cho mọi hoạt động của đời sống xã hội, của nhân dân, của doanh nghiệp... Tiếp đến là việc nhất thể hóa các cơ chế, chính sách của bốn địa phương đã ban hành trước đó; là vấn đề rà soát, khớp nối các quy hoạch, các dự án, tạo hành lang pháp lý thống nhất cho việc điều hành, quản lý sau khi họp nhất. Ngày 01-8-2008, kỳ họp họp nhất Hội đồng nhân dân Thành phố chính thức khai mạc, đánh dấu hoàn thành việc họp nhất.

- *Đổi mới phương thức lãnh đạo của các cấp uỷ đảng:*

Đổi mới phương thức lãnh đạo của các cấp uỷ đảng bao gồm những nội dung chủ yếu là: đổi mới phong cách lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành, đổi mới việc xây dựng và tổ chức thực hiện các nghị quyết, chương trình, đề án, kế hoạch công

tác của các cấp uỷ ; xây dựng, hoàn thiện cơ chế, phân cấp quản lý; phát huy tính dân chủ, năng động, sáng tạo, sâu sát cơ sở; đổi mới về công tác đánh giá cán bộ, đảng viên, giáo dục, đào tạo và quản lý; về công tác kiểm tra đảng, khen thưởng, kỷ luật đảng viên vi phạm kỷ luật đảng, chỉ đạo về chủ trương xử lý nghiêm minh cán bộ, đảng viên vi phạm pháp luật, xấp phạm quyền, lợi ích của người dân, cộng đồng, doanh nghiệp.

Thành uỷ và các cấp uỷ đảng cơ sở đã chủ động, tập trung chỉ đạo thực hiện có hiệu quả một số nhiệm vụ trọng tâm: công tác xây dựng Đảng, đoàn thể trong các doanh nghiệp ngoài khu vực Nhà nước; công tác cán bộ; công tác quy hoạch, xây dựng nông thôn mới; giải quyết vấn đề ùn tắc giao thông; xây dựng đô thị và chỉ đạo giải quyết một số vụ việc nhạy cảm như việc thành lập “Câu lạc bộ Hồ Chí Minh”, tranh chấp đất đai và khiếu kiện đông người... đã tạo sự đồng thuận, thống nhất cao trong các cấp, các ngành và nhân dân.

Ban Thường vụ Thành uỷ đã ban hành nhiều nghị quyết về xây dựng và tăng cường vai trò của các tổ chức đảng trên địa bàn thành phố. Tiêu biểu như: Nghị quyết số 09-NQ/TU ngày 27-2-2012 về “tăng cường công tác xây dựng Đảng và các đoàn thể nhân dân trong các doanh nghiệp ngoài khu vực nhà nước trên địa bàn Thành phố Hà Nội, giai đoạn từ năm 2012 đến năm 2020”; Đề án “kiện toàn, sắp xếp mô hình tổ chức đảng và các tổ chức trong hệ thống chính trị trên địa bàn dân cư, tổ dân phố, thôn, xóm ở xã, phường, thị trấn thuộc Thành phố Hà Nội”; Đề án “Đào tạo 1.000 cán bộ nguồn Thành phố giai đoạn 2011-2020”.

Các cấp uỷ đã xây dựng báo cáo góp ý kiểm điểm tự phê bình và phê bình đối với tập thể và cá nhân ủy viên ban thường vụ, ủy viên đảng đoàn, ban cán sự đảng, tập thể lãnh đạo các cơ quan, đơn vị cấp trên; đồng thời tham gia ý kiến góp ý đối với tập thể, cá nhân ban thường vụ cấp uỷ và tập thể lãnh đạo các cơ quan, đơn vị cấp dưới².

- Về công tác kiểm tra, giám sát:

Đảng bộ Thành phố đã chỉ đạo thực hiện Kế hoạch kiểm tra, giám sát năm 2012, Ban Thường vụ Thành uỷ đã thành lập 16 đoàn kiểm tra kết quả thực hiện Nghị quyết Trung ương 6 khoá X về “Nâng cao năng lực lãnh đạo, sức chiến đấu

² Thành uỷ đã xây dựng báo cáo góp ý kiểm điểm đối với Bộ Chính trị, Ban Bí thư; Đảng đoàn Quốc hội, Ban cán sự Đảng Chính phủ, các ban và Văn phòng Trung ương Đảng; Quân ủy Trung ương, Đảng ủy Công an Trung ương; Ban cán sự Đảng Tòa án, Viện kiểm sát, Kiểm toán, Thanh tra và một số bộ, ngành Trung ương...

của tổ chức cơ sở đảng và chất lượng đội ngũ đảng viên; đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng, năng lực quản lý điều hành của bộ máy chính quyền các cấp” gắn với kiểm tra kết quả thực hiện Chương trình số 01-CT/TU của Thành ủy tại 57 đảng bộ trực thuộc Thành ủy.

Công tác kiểm tra đảng viên và tổ chức đảng cấp dưới: Thành ủy đã chỉ đạo Ủy ban Kiểm tra các cấp tiến hành kiểm tra 292 đảng viên có dấu hiệu vi phạm; qua kiểm tra, đã kết luận 190 trường hợp có vi phạm (chiếm 65,07%); tới mức phải thi hành kỷ luật 122 trường hợp (chiếm 64,21% số đảng viên có vi phạm). Đối với tổ chức đảng: Ủy ban Kiểm tra các cấp đã kiểm tra được 91 tổ chức đảng có dấu hiệu vi phạm, kết luận 50 tổ chức đảng có vi phạm (chiếm 54,95%), đã thi hành kỷ luật 08/10 tổ chức đảng.

Công tác thi hành kỷ luật, giải quyết khiếu nại, tố cáo đảng viên và tổ chức đảng: Ủy ban Kiểm tra các cấp đã thi hành kỷ luật 847 đảng viên, 27 tổ chức đảng (trong số đảng viên bị thi hành kỷ luật có 276 trường hợp là cấp ủy viên, 01 cán bộ diện Ban Thường vụ Thành ủy quản lý). Ủy ban Kiểm tra Thành ủy nhận được 570 đơn tố cáo, phản ánh, góp ý; trong đó có 159 đơn tố cáo phải giải quyết, Ủy ban Kiểm tra các cấp đã giải quyết xong 156 trường hợp (đạt 98,11%); qua giải quyết, số đơn thư tố cáo đúng và đúng một phần chiếm tỷ lệ 48,54%, cấp ủy và Ủy ban Kiểm tra các cấp đã thi hành kỷ luật một số tổ chức đảng và đảng viên vi phạm. Cấp ủy và Ủy ban Kiểm tra các cấp nhận được 13 đơn khiếu nại kỷ luật đảng, đã giải quyết xong 12 đơn (đạt 92,31%); qua giải quyết khiếu nại kỷ luật của đảng viên, nhìn chung, các tổ chức đảng khi xem xét thi hành kỷ luật đã thực hiện đúng phương châm, phương hướng, nguyên tắc, thủ tục theo quy định, áp dụng hình thức kỷ luật phù hợp với tính chất, mức độ sai phạm, có tính giáo dục.

- Về công tác dân vận:

Cấp ủy và các tổ chức trong hệ thống chính trị Thành phố đã tập trung quyết liệt, triển khai đồng bộ các nhiệm vụ về công tác dân vận, công tác tôn giáo và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở. Các phong trào hoạt động đã góp phần tích cực củng cố khối đại đoàn kết toàn dân, thúc đẩy kinh tế - xã hội Thủ đô phát triển. Tiếp tục triển khai thực hiện có hiệu quả Chỉ thị số 21-CT/TU, ngày 2-6-2010 của Thành ủy chỉ đạo tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 30-CT/TW của Bộ Chính trị (khoá VIII) về xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở. Các cấp ủy đã lãnh đạo, chỉ đạo tăng cường phối hợp giữa Ban chỉ đạo thực hiện dân

chủ, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân về thực hiện dân chủ ở cơ sở. Đổi mới công tác kiểm tra, giám sát thực hiện dân chủ.

- Vai trò lãnh đạo của Đảng đối với cải cách hành chính ở Thành phố Hà Nội

Cải cách hành chính được Thành ủy Hà Nội đã xác định là khâu then chốt và là đòi hỏi cấp bách. Thành ủy đã ban hành Chương trình số 08-CTr/TU của Thành ủy về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao trách nhiệm và chất lượng phục vụ của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức giai đoạn 2011 - 2015.

Thành ủy đã đề ra các biện pháp tăng cường cải cách hành chính, nâng cao ý thức trách nhiệm, chất lượng phục vụ của đội ngũ cán bộ, công chức trực tiếp giải quyết thủ tục hành chính, thực hiện chủ đề *năm 2013 - Năm kỷ cương hành chính*. Công tác cải cách hành chính đã có những chuyển biến tích cực trong đổi mới về quy trình về quy trình soạn thảo, thẩm định, ban hành văn bản quy phạm pháp luật; các thủ tục hành chính được công bố và ban hành bảo đảm tuân thủ đúng quy định của pháp luật, chi phí thời gian thực hiện có sự cải thiện.

Thành phố đã xây dựng Đề án *nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý, điều hành của hệ thống chính quyền các cấp giai đoạn 2012 - 2016* với các biện pháp kiện toàn tổ chức, tạo sự đồng bộ trong quản lý, điều hành của Ủy ban nhân dân các cấp; triển khai Đề án *thí điểm mở lớp đào tạo 1.000 công chức nguồn của thành phố*, xây dựng kế hoạch đào tạo 500 công chức nguồn và mở 8 lớp đào tạo cán bộ chủ chốt về xây dựng cơ quan điện tử, chính quyền điện tử. Thành phố đã chỉ đạo xây dựng mô hình khung về thực hiện “cơ quan điện tử”...

- Vai trò lãnh đạo của Đảng đối với công tác tư pháp:

Thành ủy đã xác định nội dung đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp trên nguyên tắc pháp chế, tuân thủ Hiến pháp, pháp luật, tôn trọng, bảo đảm sự độc lập, khách quan của Tòa án, hiệu quả hoạt động của các cơ quan tư pháp. Đối với công tác tư pháp của Thành phố, sau 8 năm triển khai, thực hiện, việc tổ chức quán triệt và triển khai thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 2-6-2005 và các văn bản liên quan đã được ngành tư pháp, các quận huyện, thị xã tập trung chỉ đạo thực hiện một cách nghiêm túc; nhận thức của cấp ủy đảng, chính quyền, nhất là đội ngũ cán bộ tư pháp về vị trí, vai trò của hoạt động tư pháp trong đời sống xã hội được nâng cao.

Hoạt động của các cơ quan tiến hành tố tụng trong việc thực hiện chức năng nhiệm vụ có nhiều đổi mới, chất lượng các mặt công tác có những chuyển biến tích cực: chất lượng công tác điều tra, truy tố, xét xử được nâng cao rõ rệt, tỷ lệ án oan sai đã giảm mạnh so với những năm trước. Cơ quan điều tra đã tiếp nhận gần 70.000 tố giác, tin báo, trực tiếp giải quyết trên 54.000 tố giác, tin báo. Viện kiểm sát hai cấp đã tiến hành kiểm sát trực tiếp giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm tại cơ quan cảnh sát điều tra, yêu cầu khởi tố 87 vụ, 172 bị can; cơ quan điều tra và viện kiểm sát đã thụ lý điều tra, kiểm sát điều tra 66.721 vụ/108.962 bị can. Cơ quan điều tra kết thúc điều tra chuyển viện kiểm sát đề nghị truy tố 61.089 vụ/102.369 bị can, đình chỉ điều tra 1.255 vụ/1.288 bị can. Viện kiểm sát thụ lý giải quyết 61.089 vụ/102.369 bị can, quyết định truy tố 58.890 vụ/97.706 bị can...

Công tác thi hành án dân sự đã được nâng lên một bước, nhiều vụ việc tồn đọng, phức tạp được giải quyết. Trong 8 năm, cơ quan thi hành án dân sự đã giải quyết xong 156.190/187.277 số vụ việc có điều kiện thi hành; giải quyết xong trên 5.600 tỷ/gần 9.612 tỷ đồng tổng số tiền, giá trị hiện vật có điều kiện thi hành.

- *Vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể ở Thành phố Hà Nội:*

Nhận thức đúng đắn vị thế, vai trò của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể xã hội trong bối cảnh mới, Đảng bộ Thành phố đã đề ra nhiều chủ trương, nghị quyết đổi mới sự lãnh đạo của Đảng, phát huy vai trò mới của các tổ chức vào sự nghiệp xây dựng và phát triển Thủ đô Hà Nội. Đảng bộ Thành phố đã ban hành và triển khai thực hiện Đề án *Nâng cao chất lượng hoạt động của Ban công tác Mặt trận khu dân cư*"; *Nâng cao chất lượng hoạt động của Mặt trận Tổ quốc các xã, phường, thị trấn*. Chỉ đạo Mặt trận Tổ quốc quận, huyện, thị xã phối hợp với Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cùng cấp ký kết và làm điểm việc giám sát và phản biện xã hội những vấn đề liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhân dân.

Dưới sự lãnh đạo của Đảng, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh Thành phố đã đạt nhiều thành tựu to lớn trong việc tổ chức, động viên thanh, thiếu niên Thủ đô tham gia các hoạt động kinh tế, văn hóa, xã hội, triển khai các phong trào thi đua "5 xung kích tham gia phát triển kinh tế - xã hội Thủ đô", "4 đồng hành với thanh niên lập thân, lập nghiệp"; "chiến dịch mùa hè thanh niên

tình nguyện 2012”; “Gặp mặt thủ khoa và tuyên dương thủ khoa xuất sắc Thành phố Hà Nội”; ra quân chiến dịch “Tôi yêu Hà Nội”; Festival sáng tạo trẻ Thủ đô lần thứ VIII, v.v.

Các tổ chức chính trị - xã hội khác như Liên đoàn Lao động Thành phố, Hội Nông dân Thành phố, Hội Liên hiệp Phụ nữ Thành phố đã đạt nhiều thành tựu trong việc thực hiện chức năng của mình về bảo vệ quyền, lợi ích của người lao động, thanh niên, phụ nữ, góp phần tích cực vào sự nghiệp xây dựng và phát triển Thủ đô.

3.2.2. Đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ

Thành ủy Hà Nội xác định, đổi mới công tác cán bộ là một trong những nhiệm vụ quan trọng mà Đảng bộ Thành phố quyết tâm thực hiện. Đối với công tác tư tưởng, công tác cán bộ; công tác đánh giá, quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển, bổ nhiệm cán bộ, chính sách tuyển chọn, bồi dưỡng, sử dụng cán bộ thực hiện công khai, dân chủ, đúng quy trình trong tất cả các khâu, đặc biệt là đào tạo, bồi dưỡng cán bộ nguồn và tập huấn, bồi dưỡng thực hiện Điều lệ Đảng (khóa XI), công tác đánh giá, luân chuyển, bố trí, sử dụng cán bộ được dư luận đánh giá cao; công tác kiểm tra, giám sát đã lựa chọn đúng và trúng những khâu, những địa bàn trọng yếu, còn nhiều tồn tại, hạn chế để kiểm tra, giám sát và đã có kết luận kịp thời, chính xác, khách quan.

Cán bộ - cái gốc của mọi công việc, luôn được Đảng bộ Hà Nội chăm lo, xem đây là khâu đột phá. Đặc biệt, gần đây, lần đầu tiên Hà Nội thí điểm lấy phiếu tín nhiệm đối với cán bộ lãnh đạo chủ chốt thành phố cùng 7 sở, ngành, Thành ủy Hà Nội coi đây là công việc thường niên khẳng định sự mạnh dạn thay đổi tư duy, cách nhận xét, đánh giá cán bộ của Đảng bộ Thủ đô được Trung ương ghi nhận. Với phương châm "chủ động, hiệu quả, khoa học", từ đầu nhiệm kỳ 2010-2015 đến nay, công tác cán bộ có sự đổi mới trong nhiều khâu.

Các cấp ủy trực thuộc và các cơ quan, đơn vị trực thuộc Thành phố đã tiến hành rà soát, bổ sung quy hoạch cán bộ lãnh đạo, quản lý nhiệm kỳ 2010-2015; Đi đôi với quy hoạch cán bộ, Hà Nội đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ. Trong 5 năm gần đây, gần 1.900 cán bộ được đào tạo trình độ cao cấp lý luận chính trị; hơn 11.600 cán bộ trình độ trung cấp lý luận chính trị; hơn 700 cán bộ bảo vệ thành công luận án tiến sĩ, đã và đang theo học cao học ở trong và ngoài nước.

Công tác luân chuyển cán bộ trở thành nhiệm vụ thường xuyên của các cấp ủy sau khi Thành ủy tiến hành 4 đợt luân chuyển hơn 100 cán bộ lãnh đạo, quản lý thành phố về công tác tại quận, huyện, thị xã. Một chủ trương mang lại nhiều lợi ích, khắc phục sự công kênh của bộ máy sau hợp nhất, bổ sung nhân lực cho cơ sở, nhưng hơn hết, giúp đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý được rèn luyện trong thực tiễn, trưởng thành hơn.

Một trong số công việc đã được tiến hành là lấy phiếu tín nhiệm đối với cán bộ lãnh đạo, quản lý. Tại Hội nghị lần thứ 11 (tháng 1-2013) Ban Chấp hành Đảng bộ Thành phố Hà Nội đã thí điểm lấy phiếu tín nhiệm đối với 20 Ủy viên Ban Thường vụ Thành ủy, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố. Tiếp đó, trong tháng 1-2013, Thành phố tổ chức lấy phiếu tín nhiệm đối với cán bộ lãnh đạo ở 7 sở, ngành: Nội vụ, Kế hoạch - Đầu tư, Quy hoạch - Kiến trúc, Xây dựng, Tài nguyên và Môi trường, Lao động - Thương binh và Xã hội và Công an Thành phố. Sau thí điểm, Thành ủy khuyến khích các cấp ủy tiến hành, tiến tới mở rộng việc lấy phiếu tín nhiệm đến cấp quận, huyện và các đảng bộ trực thuộc, coi đây là công việc thường xuyên nhằm tạo đột phá, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ của Thủ đô.

3.2.3. Những hạn chế chủ yếu trong sự lãnh đạo của Đảng bộ Thành phố Hà Nội

Dưới sự lãnh đạo của Đảng bộ Hà Nội, hoạt động của các cấp chính quyền, đoàn thể đã đạt được nhiều thành tựu to lớn trong quản lý nhà nước, xã hội, xây dựng và phát triển Thủ đô. Tuy nhiên, so với yêu cầu đề ra, việc đổi mới sự lãnh đạo của Thành ủy đối với hệ thống chính trị Thành phố vẫn còn những hạn chế, khuyết điểm.

Nhận thức của một số cấp ủy về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng còn chậm, chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ của thời kỳ mới; một số cấp ủy chưa thực hiện nghiêm túc nguyên tắc tập trung dân chủ, vẫn còn tình trạng bao biện làm thay, hoặc buông lỏng lãnh đạo đối với hoạt động của hệ thống chính trị.

Công tác cải cách hành chính vẫn còn nhiều hạn chế trên các lĩnh vực cải cách bộ máy, thủ tục hành chính và công tác cán bộ. Tổ chức bộ máy cơ quan chuyên môn ở các sở, ngành, địa phương chưa tinh gọn, chức năng, nhiệm vụ còn chồng chéo, trùng lặp nên kết quả và tiến độ giải quyết công việc đạt hiệu quả thấp. Việc xử lý vướng mắc một số bất cập về chính sách chưa kịp thời; chất lượng hiệu quả trong tổ chức cơ chế “một cửa”, “một cửa liên thông” có những hạn chế. Phẩm chất, năng lực, trách nhiệm của một phận cán bộ, công chức, viên

chức chưa đáp ứng được nhu cầu, còn biểu hiện sách nhiễu, đùn đẩy, né tránh trách nhiệm, nhất là những việc khó, phức tạp, nổi cộm, v.v..

Công tác cán bộ còn nhiều hạn chế, bất cập. Phương thức lãnh đạo của Đảng đối với công tác tư tưởng, công tác cán bộ chậm đổi mới; chất lượng công tác đánh giá, quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển, bổ nhiệm cán bộ còn hạn chế; chưa có cơ chế, chính sách phù hợp để thu hút, phát hiện, tuyển chọn, bồi dưỡng, sử dụng cán bộ. Ý thức tôn trọng và tuân thủ pháp luật ở nhiều cán bộ, đảng viên còn thấp. Nhiều cán bộ, đảng viên gây những phiền hà cho người dân, doanh nghiệp trong việc giải quyết chế độ, thực thi pháp luật. Công tác kiểm tra, quản lý, phân công nhiệm vụ cho cán bộ, đảng viên thiếu chặt chẽ; thực hiện tự phê bình và phê bình chưa nghiêm túc, còn có hiện tượng nê nang, xuôi chiều. Cơ chế giám sát của người dân, một trong những công cụ hiệu quả phản ánh những biểu hiện nhiễu của cán bộ hành chính cũng chưa được đưa vào chỉ số đánh giá cán bộ hành chính.

Đối với công tác cải cách tư pháp của Thành phố cũng còn nhiều hạn chế, khuyết điểm so với yêu cầu cải cách tư pháp. Đó là sự chuyển biến về nhận thức của một số cấp ủy, chính quyền về vị trí, vai trò của các cơ quan tư pháp còn hạn chế dẫn đến công tác lãnh đạo, thực hiện còn chưa được thường xuyên. Công tác tiếp nhận, xử lý tố giác, tin báo về tội phạm và công tác phối hợp giữa các cơ quan tiến hành tố tụng ở một số vụ án còn thiếu chặt chẽ, thời hạn giải quyết còn chậm. Công tác quản lý giam giữ bị can, bị cáo còn nhiều tồn tại. Tỷ lệ giải quyết án dân sự, hành chính chưa cao, án bị hủy do lỗi chủ quan còn chưa giảm. Sự phối hợp của các cơ quan tư pháp, các sở, ngành Thành phố trong công tác điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án còn có lúc, có nơi chưa chặt chẽ, kịp thời, nhất là trong việc cung cấp chứng cứ khi Tòa án yêu cầu, dẫn đến việc xét xử quá hạn, thậm chí bị hủy án.

Mối quan hệ phối hợp giữa cấp ủy, chính quyền với Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể ở không ít đơn vị chưa đồng bộ; Hội đồng nhân dân ở một số quận, huyện, xã, phường chưa thực sự phát huy được vai trò là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương; tình trạng trì trệ, đùn đẩy, né tránh trách nhiệm trong xử lý công việc, nhất là ở cơ sở chưa được khắc phục kịp thời. Một số tổ chức đảng chưa thực sự coi trọng đổi mới phong cách, lề lối làm việc, tình trạng hội họp, bệnh giấy tờ còn nhiều; công tác kiểm tra, sơ tổng kết, rút kinh nghiệm thực hiện các nghị quyết của Đảng, chương trình, đề án công tác của cấp ủy còn yếu. Sự can thiệp vào các công việc thuộc chức năng, thẩm quyền của một số cấp ủy đảng vẫn còn tồn tại. Vai trò hạt nhân lãnh đạo của một số tổ chức cơ sở đảng, đảng viên còn mờ nhạt, kết

quả đánh giá chất lượng tổ chức cơ sở đảng và đảng viên, đánh giá cán bộ lãnh đạo, quản lý ở không ít đơn vị chưa đúng thực chất.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Chương 3 của Luận án đã phân tích thực trạng sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội. Vai trò lãnh đạo của Đảng, nhận thức về yêu cầu cấp thiết phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng với tư cách là một đảng cầm quyền duy nhất đã được thể hiện ở tư duy lý luận của Đảng Cộng sản Việt Nam về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, về Hiến pháp, pháp luật, về hệ thống chính trị, về phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội trong điều kiện hội nhập quốc tế.

Tác giả tập trung phân tích những thành tựu và hạn chế về sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, thực trạng sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan tư pháp. Luận án cũng phân tích về sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật, đặc biệt là trong việc lãnh đạo xây dựng các bản Hiến pháp.

Tư duy lý luận của Đảng về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa đã liên tục được phát triển và thể hiện tập trung, sâu sắc trong văn kiện Đại hội Đảng lần thứ XI và được thể chế hóa trong Hiến pháp năm 2013. 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.

Nội dung Chương 3 đề cập những hạn chế, yếu kém trong việc đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội, tập trung ở tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, xây dựng và thực hiện pháp luật. Trong công tác lãnh đạo của Đảng và hoạt động quản lý của Nhà nước còn bộc lộ những hạn chế chủ yếu là: còn có sự lẫn lộn giữa thẩm quyền và trách nhiệm của Đảng và Nhà nước trong thực tiễn lãnh đạo của Đảng và quản lý xã hội của Nhà nước; chưa bảo đảm đúng sự nhận thức và thực hành nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp, pháp luật; nhiều tổ chức đảng, cán bộ, đảng viên có hành vi phạm tội hình sự, gây ảnh

hưởng tiêu cực trong đời sống xã hội; công tác kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm pháp luật đối với cán bộ, đảng viên còn nhiều hạn chế, v.v..

Trên cơ sở phân tích thực trạng thành tựu hoạt động của Nhà nước, của hệ thống pháp luật dưới sự lãnh đạo đúng đắn của Đảng Cộng sản Việt Nam, Luận án cũng đã nêu những nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém trong tổ chức, hoạt động của Nhà nước, xây dựng và thực hiện pháp luật.

Liên hệ vào thực tiễn ở Thành phố Hà Nội, tác giả đã phân tích vai trò lãnh đạo của Đảng bộ Hà Nội đối với chính quyền, tổ chức chính trị - xã hội trong sự nghiệp xây dựng, phát triển Thủ đô. Nhận thức về yêu cầu cấp thiết phải đổi mới phương thức lãnh đạo chính quyền, xã hội trong điều kiện mới, Đảng bộ Thành phố Hà Nội đã ban hành nhiều nghị quyết về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trên cơ sở xác định rõ ràng phạm vi lãnh đạo của tổ chức đảng và quản lý nhà nước.

Vai trò lãnh đạo của Đảng bộ Hà Nội được thể hiện và được đánh giá qua thực trạng hoạt động của bộ máy chính quyền Thành phố, ở những thành tựu đạt được về phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, bảo đảm trật tự an toàn xã hội, an ninh chính trị, bảo vệ, bảo đảm quyền, lợi ích của nhân dân. Đồng thời, Luận án cũng nêu rõ những yếu kém, hạn chế trong công tác lãnh đạo của đảng bộ, các tổ chức đảng cơ sở trên địa bàn Thủ đô. Những phân tích, đánh giá về thực trạng sự lãnh đạo của Đảng trong Chương 3 sẽ là cơ sở thực tiễn cho nội dung các quan điểm, giải pháp trong Chương 4 của Luận án.

CHƯƠNG 4
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,
LIÊN HỆ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

4.1. Quan điểm đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

4.1.1. Tính tất yếu của đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là yêu cầu cấp thiết, khách quan trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, hội nhập quốc tế. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là điều kiện cốt lõi để giữ vững và tăng cường vai trò lãnh đạo đối với Nhà nước và xã hội, là điều kiện để 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 có ý nghĩa quyết định để nâng cao vai trò lãnh đạo của Đảng và hiệu quả quản lý của Nhà nước, là điều kiện cơ bản bảo đảm thành công của sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, tích cực, chủ động tham gia hội nhập quốc tế, vì mục tiêu phát triển đất nước đã đặt ra yêu cầu phải đổi mới mạnh mẽ, sâu sắc sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội.

Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo Nhà nước và xã hội là một thực tế khách quan đã được khẳng định và vì lợi ích của dân tộc. Song, điều kiện, hoàn cảnh mới đã có nhiều biến đổi sâu sắc, toàn diện, phức tạp và đặt ra nhiều thách thức. Phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng về phương thức, nội dung 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.

Liên tục từ Đại hội VII đến Đại hội XI, Đảng luôn đặt vấn đề phải đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội. Với tinh thần nhìn thẳng vào sự thật, đánh giá đúng sự thật, phê bình và tự phê bình

nghiêm túc, nhận thức sự phát triển tất yếu của đất nước, tại các kỳ đại hội, Đảng ta đã chỉ rõ những hạn chế, khuyết điểm và đề ra đường lối, biện pháp đổi mới mạnh mẽ, sâu sắc trên tất cả các lĩnh vực hoạt động; đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong các giai đoạn cách mạng mới. Yêu cầu đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội đã liên tục được khẳng định trong các nghị quyết của Đảng. Tại Hội nghị Trung ương 2 khóa VII (tháng 12-1991), Tổng Bí thư Đỗ Mười đã nhấn mạnh: "Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước là điều kiện quan trọng nhất để tiến hành đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, làm cho sự lãnh đạo của Đảng có chất lượng và có hiệu quả hơn, đồng thời làm cho sự quản lý và điều hành của Nhà nước có hiệu quả, pháp luật được tôn trọng, quyền làm chủ của nhân dân được phát huy" (17, 469); Đại hội XI của Đảng (tháng 1-2011) khẳng định: "Đảng Cộng sản Việt Nam là Đảng cầm quyền, lãnh đạo Nhà nước và xã hội. 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" (14, 88), phải: "tập trung rà soát, bổ sung, điều chỉnh, ban hành mới, xây dựng đồng bộ hệ thống các quy chế, quy định, quy trình công tác để tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của hệ thống chính trị. Khắc phục tình trạng Đảng bao biện, làm thay hoặc buông lỏng lãnh đạo các cơ quan quản lý nhà nước" (14, 264). Nghị quyết Hội nghị Trung ương 4 khóa XI "Một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng hiện nay" đã chọn ba vấn đề cấp bách nhất của công tác xây dựng Đảng để tập trung chỉ đạo; đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn và phù hợp với tâm tư, nguyện vọng của đại đa số cán bộ, đảng viên và nhân dân.

Có thể nói, trong những năm qua, mặc dù sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội đã có nhiều đổi mới, phát huy tốt hơn tính chủ động, sáng tạo của các tổ chức trong hệ thống chính trị; tuy vậy, nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đổi mới còn chậm, chưa đồng bộ với đổi mới kinh tế, đổi mới tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị, 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, cơ cấu tổ chức còn nhiều bất hợp lý, bộ máy hành chính vẫn chồng chéo, hiệu quả chưa cao. *"Để lãnh đạo thắng lợi công cuộc đổi mới cũng như toàn bộ sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội và bảo vệ Tổ quốc, Đảng ta phải tự đổi mới và chỉnh đốn để có kiến thức, năng lực và sức chiến đấu mới, khắc phục có hiệu quả các hiện tượng tiêu cực và các mặt yếu kém, khôi phục và*

nâng cao uy tín của Đảng trong nhân dân” như Báo cáo Chính trị tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng (tháng 6-1991) đã nhấn mạnh.

Hiện nay, nhiệm vụ đổi mới và tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trước những biến đổi sâu sắc, toàn diện của đời sống quốc gia và quốc tế, đang đặt ra nhiều vấn đề cần quan tâm thực hiện. Theo đó, vừa khẳng định một thực tế lịch sử, khách quan, tất yếu của sự lãnh đạo của Đảng, vừa xác định những yêu cầu đặt ra về sự đổi mới lãnh đạo của Đảng trong bối cảnh mới.

4.1.2. Các quan điểm 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

4.1.2.1. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm đáp ứng các nguyên tắc, yêu cầu cơ bản về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

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. Sự đổi mới của Đảng trong hoạt động lãnh đạo 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, v.v..

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, và sự tùy nghi của các nhà cầm quyền”* (99, 120). 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 đảng viên trong tổ chức đảng 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.

Chính nguyên tắc nêu trên của Nhà nước pháp quyền, “tính tối cao của luật, nguyên tắc thượng tôn pháp luật”, đã đặt ra đối với sự lãnh đạo của Đảng, và đối với mỗi cán bộ, đảng viên trong mọi hoạt động của mình. 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 trật tự Hiến pháp và pháp luật, tước bỏ hoặc xem nhẹ các quyền và tự do con người.

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 thực hiện nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước: phân công rành mạch 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 XI của Đảng đã kế thừa quan điểm của Đại hội 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 và tư pháp” (14, 85). Quyền lực nhà nước giữa các cơ quan trong 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 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.

Xuất phát từ vị thế Thành phố Hà Nội là Thủ đô, trung tâm đầu não về chính trị, trung tâm lớn về kinh tế và văn hóa, xã hội của đất nước; nhất là trong điều kiện Thủ đô Hà Nội ngày nay đã được mở rộng về diện tích, quy mô và phức tạp về dân cư, các lĩnh vực hoạt động xã hội thì quan điểm đổi mới sự lãnh đạo của Đảng để đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ

nghĩa đối với Đảng bộ Thành phố Hà Nội lại càng có tầm quan trọng đặc biệt. Việc tôn trọng và tuân thủ các yêu cầu, nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền cần được quán triệt trong thực tiễn lãnh đạo của các tổ chức đảng đối với hoạt động của bộ máy chính quyền và các tổ chức chính trị - xã hội trên địa bàn Thủ đô.

Điều kiện để xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam từ phương diện sự lãnh đạo của Đảng 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”(4). 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 khẳng định xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, của dân, do dân và vì dân. Điều này cho phép khắc phục sự chông chéo, không minh bạch giữa công việc của Nhà nước và sự lãnh đạo của các tổ chức đảng cả về lý thuyết và nhất là về thực tiễn.

4.1.2.2. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng bảo đảm sự phân định rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ, giới hạn giữa sự lãnh đạo của Đảng và chức năng, thẩm quyền của Nhà nước trên cơ sở Hiến pháp, pháp luật

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, trước hết, là 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 của nó 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 trước hết là 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.

Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Đây là sự lựa chọn của đa số nhân dân vì những đóng góp to lớn của các thế hệ đảng viên của Đảng cho đất nước, nhưng Đảng 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. Đó là điều kiện hàng đầu để xây dựng Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam trở thành Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Đó cũng là quan điểm 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.

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 và ngược lại. 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 phối kết 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, nguyên tắc 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, mệnh hệ 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.

Đối với Thành phố Hà Nội, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm bảo đảm sự phân định rõ ràng giữa công việc của các tổ chức đảng và công việc của các cơ quan nhà nước của Thủ đô Hà Nội. Nguyên tắc này về lý luận, đã được xác định rõ ràng trong việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Nhưng trong thực tiễn lãnh đạo của các tổ chức đảng và trong quản lý, điều hành của các cơ quan nhà nước của Thành phố Hà Nội, có lúc, có nơi chưa được thực hiện đầy đủ - tương tự như đối với các địa phương khác.

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 trên địa bàn Thủ đô Hà Nội.

4.1.2.3. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm bảo đảm và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với công cuộc đổi mới tổ chức, hoạt động của các cơ quan nhà nước, thực hiện thành công cải cách hành chính và cải cách tư pháp đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Điều 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. 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.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với bộ máy nhà nước nhằm bảo đảm thực hiện vai trò quản lý xã hội của Nhà nước trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. 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 tổ chức hỗ 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.

Đối với Thành phố Hà Nội, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng phải nhằm tăng cường hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền Thành phố. Sự lãnh đạo của Đảng, năng lực, uy tín của Đảng bộ Thành phố Hà Nội cần phải được

thể hiện, kiểm tra, đánh giá ở hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền Thành phố, ở những kết quả đạt được về xây dựng, phát triển Thủ đô.

Đảng cần tăng cường sự lãnh đạo về xây dựng bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh, hoạt động hiệu quả; 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 ở Thủ đô Hà Nội, 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 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.

Đảng bộ Thành phố Hà Nội 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 hoá 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 Thành phố. Nâng cao chất lượng hoạt động của các cơ quan Thi hành án trên các địa bàn 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.

4.1.2.4. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng 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, vì lợi ích của nhân dân và của dân tộc

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng để bảo đảm bản chất của Nhà nước ta thật sự là của nhân dân, do nhân dân và 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 Thành phố Hà Nội, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng phải nhằm củng cố niềm tin của nhân dân đối với Đảng trong sự nghiệp xây dựng, phát triển Thủ đô Hà Nội. Niềm tin của người dân Thủ đô đối với sự lãnh đạo của Đảng đã được tạo dựng trong suốt quá trình cách mạng của dân tộc nói chung, của Hà Nội nói riêng. Nhưng trong điều kiện hòa bình, hội nhập 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 đối với sự lãnh đạo của Đảng lại càng trở nên cấp thiết đối với người dân Thủ đô Hà Nội.

Niềm tin của người dân Thủ đô đối với Đảng không chỉ có được bằng nghị quyết, chủ trương, đường lối 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 Thành phố đến quận, huyện, xã, phường.

Niềm tin của người dân Thủ đô 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 Thủ đô 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 Thành phố Hà Nội.

4.1.2.5. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm bảo đảm và 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 hoá, hiện đại hoá 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, 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 dân, do dân, vì 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 Thành phố Hà Nội, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng phải nhằm nâng cao năng lực của bộ máy chính quyền và hệ thống chính trị ở Thủ đô Hà Nội. 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 Thủ đô trong giai đoạn hiện nay. Theo đó, các cấp ủy đảng Thành phố và 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 số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển Thủ đô Hà Nội giai đoạn 2011-2020.

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 của Thủ đô. Trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện nhiệm vụ, cấp ủy và lãnh đạo chủ chốt các cấp 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.

Với đặc thù của Thủ đô Hà Nội, cho nên 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.

Nhiệm vụ trọng tâm trong giai đoạn 2011-2020 là: “Huy động tối đa sức mạnh tổng hợp cả về vật chất và tinh thần của Thủ đô và cả nước xây dựng và phát triển Thủ đô Hà Nội xứng đáng với vai trò là trung tâm chính trị - hành chính quốc gia, trung tâm lớn về văn hóa, khoa học, giáo dục, kinh tế và giao dịch quốc tế, một động lực phát triển của vùng đồng bằng sông Hồng và cả

nước; có kinh tế - xã hội phát triển toàn diện, bền vững, đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân ngày càng được nâng cao, chính trị - xã hội ổn định, quốc phòng, an ninh tiếp tục được củng cố, tăng cường, hệ thống chính trị ngày càng trong sạch, vững mạnh. Phấn đấu về đích sớm một đến hai năm trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa, góp phần cùng cả nước thực hiện thắng lợi mục tiêu cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020. Thành phố cần thể hiện rõ hơn vai trò đầu tàu kinh tế, tạo sức lan tỏa đối với vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ” như Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị đã nhấn mạnh.

Đảng bộ Thành phố Hà Nội cần tập trung công tác lãnh đạo đối với chính quyền, các tổ chức chính trị - xã hội trong việc đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu nền kinh tế, nhất là tái cơ cấu các ngành nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ, gắn với phát triển kinh tế tri thức. Thành phố cần xác định rõ trọng tâm phát triển kinh tế, xây dựng các sản phẩm công nghiệp, sản phẩm du lịch đặc trưng của Thủ đô, 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. Cần chủ động hơn trong phối hợp các bộ, ngành, tỉnh, thành phố xây dựng quy hoạch, liên kết vùng Thủ đô, xây dựng và phát triển Thủ đô Hà Nội, như yêu cầu Nghị quyết số 11-NQ/TW đặt ra.

4.1.2.6. 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

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, nhằm nâng cao chất lượng kiểm tra, thanh tra làm cho sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước đạt hiệu lực và hiệu quả cao và đúng pháp luật.

Với vai trò, vị trí quan trọng đối với sự nghiệp cách mạng của cả nước, Hà Nội cần đi đầu, nêu gương trong công tác phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, tạo tác động lan tỏa tới các địa phương khác trong cả nước.

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 xã hội chủ nghĩa trong thời kỳ mới.

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.

4.2. Những giải pháp 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

4.2.1. Nhóm giải pháp về đổi mới nhận thức, xác định và thực hiện đúng đắn về chức năng, thẩm quyền, mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước, Đảng và các tổ chức xã hội

Một hạn chế, yếu điểm kéo dài trong thực tiễn đó là tình trạng chồng chéo, lẫn lộn giữa chức năng, thẩm quyền của Đảng và Nhà nước, tình trạng các tổ chức đảng can thiệp, bao biện, làm thay công việc của Nhà nước, nhất là những sự can thiệp vi phạm nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền. Mặc dù trên phương diện lý luận, chức năng của Đảng và Nhà nước đã được xác định nhưng trong thực tiễn chỉ đạo của các tổ chức đảng đối với các cơ quan nhà nước vẫn còn tồn tại tình trạng trên.

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 cả Nhà nước thì không tránh khỏi tình trạng đã xảy ra là "Nhà nước hóa Đảng" và "hình thức hóa Nhà nước" làm cho Đảng trở nên hành chính hóa, quan liêu hóa kiểu Nhà nước và Nhà nước thì không có thực quyền, vừa thụ động, vừa trì trệ, xơ cứng trong quản lý (55).

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 thì mới có thể đáp ứng được yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền của dân, do dân và vì 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; phân định được lúc nào ở vai Chủ tịch, lúc nào 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 (3).

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. Nghiên cứu nhất thể hóa chức danh Tổng Bí thư và Chủ tịch nước. Đòi hỏi bức xúc hiện nay đối với Nhà nước trên con đường tiến tới Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa là tạo lập một hệ thống pháp luật đồng bộ, cải cách bộ máy hành chính nhà nước bảo đảm trong sạch, vững mạnh, hiệu lực và hiệu quả với 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.

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.

Hiện nay, về nguyên tắc, mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước cũng 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.

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 khách quan. Bằng cách quy định đó mà khẳng định vị thế, vai trò và trách nhiệm trước nhân dân, dân tộc của Đảng Cộng sản Việt Nam. Cũng chính bằng sự hiến định đó mà 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 sau 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 pháp, 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 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? (30).

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

bộ phận hữu cơ của xã hội; do đó, trong tổ chức và hoạt động, Đảng phải tuân thủ đúng 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 phải 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 (55).

4.2.2. Nhóm giải pháp về xây dựng Đảng

Bảo đảm và tăng cường công tác tự phê bình và phê bình, nêu cao tính tiên phong gương mẫu của cấp trên.

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.

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.

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 tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh theo Chỉ thị số 03-CT/TW của Bộ Chính trị (khoá XI). 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. Đẩy mạnh nghiên cứu lý luận, tổng kết thực tiễn; cập nhật kiến thức mới cho cán bộ chủ chốt các cấp.

4.2.3. Nhóm giải pháp 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 mới thể hiện xuyên suốt ở hầu khắp 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 mới 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. Các nguyên tắc này là cơ sở hiến định để các cơ quan nhà nước về lập pháp, hành pháp và tư pháp phát huy đầy đủ vai trò, trách nhiệm và thực hiện có hiệu lực, hiệu quả chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được nhân dân giao cho; hạn chế và ngăn ngừa tình trạng lạm dụng quyền lực nhà nước, phòng, chống quan liêu, tham nhũng, lãng phí. 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 cơ bản về sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội quy định đặc trưng sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội. 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 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.

Do vậy, 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. Do đó, 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.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động lập pháp của Quốc hội. Để bảo đảm tính hiệu quả, 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, Bộ Chính trị có thể thành lập một hội đồng tư vấn lập pháp (hay chính sách) làm việc bên cạnh Bộ Chính trị và Ban Bí thư. Hội đồng này chủ yếu là các nhà nghiên cứu trên các lĩnh vực lập pháp, kinh tế, phân tích chính sách... làm việc theo kiểu kiêm chức; không hưởng lương và nhận phụ cấp. Hội đồng chỉ làm tư vấn, chứ không phải là một cơ quan quyền lực của Đảng. Chức năng chính của nó là tư vấn cho Bộ Chính trị về các vấn đề liên quan đến hoạt động lập pháp, chính sách. Cần phải 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: Đảng ta cần thể chế hóa sự lãnh đạo của mình thành các đạo luật của Nhà nước do Quốc hội thông qua. Các đạo luật này sẽ chính thức hóa quá trình lãnh đạo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng, Bộ Chính trị, Ban Bí thư đối với bộ máy nhà nước. Trong chừng mực mà sự lãnh đạo này vẫn chưa được thể chế hóa thành các quy định của Nhà nước thì tính chính đáng quyền lực của Đảng sẽ giảm đi tính thuyết phục đối với xã hội, đối với nhân dân. Bởi, 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 (56).

Cần luật hóa sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội để nâng cao 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.

Tổ chức lại Quốc hội theo hướng chuyên nghiệp: cách thức tổ chức này sẽ cho phép Quốc hội có thể đảm đương tốt vai trò của mình, Quốc hội cần được tổ

chức theo hướng chuyên nghiệp. Về dài hạn, đa số các đại biểu Quốc hội sẽ làm việc chuyên trách. Có như vậy chúng ta mới có thể khắc phục tình trạng Quốc hội dường như chỉ thông qua những “luật khung”, “luật treo” như hiện nay và nhường quyền lập pháp và giải thích pháp luật của mình cho cơ quan hành pháp.

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. Tổ chức lại một số Ủy ban của Quốc hội theo hướng chuyên sâu hơn. Nâng cao chất lượng đại biểu Quốc hội, 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, tiếp tục giảm việc ban hành pháp lệnh. Hợp nhất Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và Văn phòng Hội đồng nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động giám sát của Quốc hội, tập trung vào những vấn đề bức xúc mà nhân dân đang quan tâm. Đồng thời, tăng cường giám sát việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, 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. Tăng cường sự gắn kết giữa giám sát của Quốc hội và giám sát của nhân dân, 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.

Đồng thời, 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.

Phát huy vai trò, trách nhiệm, nâng cao năng lực 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 có ý nghĩa quyết định nâng cao chất lượng, hiệu lực và hiệu quả hoạt động của Quốc hội.

Đối với Thành phố Hà Nội, cần thực hiện các giải pháp đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Hội đồng nhân dân các cấp:

Thành uỷ, cấp uỷ các quận, huyện, xã, phường, thị trấn tiếp tục lãnh đạo đề Hội đồng nhân dân các cấp thực sự là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, bảo đảm hoạt động của Hội đồng nhân dân có hiệu lực, hiệu quả, đúng pháp luật.

Các cấp uỷ bảo đảm 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 Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân năm 2003 và các văn bản pháp luật hiện hành.

Tiếp tục điều chỉnh, bổ sung quy định về mối quan hệ lãnh đạo của Thành uỷ với Đảng đoàn Hội đồng nhân dân Thành phố, của cấp uỷ với Thường trực Hội đồng nhân dân các quận, huyện, xã, phường, thị trấn trong đó quy định rõ những nội dung cấp uỷ phải lãnh đạo, chỉ đạo trước khi Hội đồng nhân dân thảo luận, quyết định. Thực hiện việc bố trí Bí thư cấp uỷ là Chủ tịch Hội đồng nhân dân, những nơi bố trí đồng chí Phó Bí thư hay Uỷ viên Ban Thường vụ làm Chủ tịch Hội đồng nhân dân phải được sự đồng ý của cấp uỷ cấp trên trực tiếp. 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

Chính phủ được Hiến pháp 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, chưa rõ ràng về chức năng, lề lối làm việc giữa sự lãnh đạo của Đảng và sự điều hành của Chính phủ với vai trò cơ quan hành pháp. 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. 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 chủ 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.

Sự cải tiến 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. Là đảng cầm quyền, Đảng có trách nhiệm lãnh đạo về chính trị, tư tưởng và tổ chức để Chính phủ đổi mới được tổ chức và phương thức hoạt động theo yêu cầu cải cách nền hành chính nhà nước, tiến tới một nền hành chính trong sạch, dân chủ, hiện đại.

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 ở các cơ quan 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; chịu trách nhiệm trước Trung ương về toàn bộ hoạt động của Chính phủ. 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. Quy định này trên thực tế đã chứng tỏ sự 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. Thế nhưng trong quan hệ 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 (56).

Để giải quyết tình trạng này, thay vì phải có sự chỉ đạo trực tiếp của Bộ Chính trị, Ban Bí thư đối với các vấn đề cụ thể, Đảng ta cần ban hành các nghị quyết công khai, đề ra phương hướng xử lý đối với các loại vấn đề, trên cơ sở đó, các cơ quan quyền lực nhà nước chỉ cần dựa vào văn bản này để thực hiện mà không cần phải có thủ tục báo cáo, xin ý kiến như cách làm hiện nay. Cách làm này 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. Các bộ, cơ quan ngang bộ nói chung 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 hành chính về nhà nước và 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 uỷ quyền đối với các doanh nghiệp nhà nước. Trên cơ sở xác định rõ chức năng và đổi mới phân cấp, tiếp tục điều chỉnh hợp lý tổ chức của các bộ, các cơ quan thuộc Chính phủ và bộ máy chính quyền địa phương (79).

Xác định rõ trách nhiệm tập thể của Chính phủ đối với việc 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.

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 để đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong thời kỳ mới. 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 sau này cụ thể hóa. Theo đó, Điều 111 Hiến pháp 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”.

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 các bước phát triển của cải cách kinh tế.

Bổ trí lại cơ quan thuộc của Chính phủ theo hướng tinh gọn, hình thành các bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực trên cơ sở đó giảm số đầu mối các bộ, cơ quan ngang bộ, giảm cấp trung gian và cấp phó. Không tổ chức các quan thuộc Chính phủ có chức năng quản lý nhà nước, chỉ duy trì một số lượng hạn chế các cơ quan thuộc Chính phủ là tổ chức sự nghiệp công. 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, rõ chức năng, trách nhiệm cá nhân trong thực hiện công việc.

- *Đối với Thành phố Hà Nội*: đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với 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 Thủ đô Hà Nội.

Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác giải quyết khiếu nại hành chính, bồi thường thiệt hại cho cá nhân, tổ chức theo quy định pháp luật của các cơ quan nhà nước trên địa bàn Thủ đô Hà Nội.

Thành uỷ lãnh đạo Ban cán sự Đảng Ủy ban nhân dân Thành phố quán triệt, tổ chức thực hiện nghiêm túc các nghị quyết, chỉ thị, quy định của Ban Chấp hành, Ban Thường vụ Thành uỷ, 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 Thành uỷ và của Hội đồng nhân dân Thành phố. Đối với những nhiệm vụ chính trị quan trọng của Thành phố giao cho chính quyền tổ chức thực hiện, Ban cán sự Đảng Ủy ban nhân dân Thành phố chuẩn bị và báo cáo để Ban Thường vụ Thành uỷ, Ban Chấp hành Đảng bộ Thành phố 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 Thành uỷ. Đối với những nhiệm vụ cụ thể, nhưng có ý nghĩa quan trọng, nhạy cảm hoặc phạm vi tác động rộng, căn cứ vào Quy chế hoạt động của Ban Chấp hành và Ban Thường vụ Thành uỷ, tùy theo tính chất, nội dung cụ thể, Thường trực Thành uỷ, Ban Thường vụ hoặc Ban Chấp hành Đảng bộ Thành phố thảo luận và quyết định những chủ trương để giao Ủy ban nhân dân Thành phố lãnh đạo tổ chức thực hiện.

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 Thành uỷ 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 Thành phố. Thực hiện nghiêm túc việc đánh giá, nhận xét định kỳ hằng năm đối với cán bộ diện Ban Thường vụ cấp uỷ quản lý hoạt động ở các cơ quan nhà nước.

- Đối mới sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp

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”, sau đó mới 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”. 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.

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 cấp xét xử (sơ thẩm và phúc thẩm); không tổ chức tòa án gắn với đơn vị hành chính; xây dựng hệ thống Tòa án theo hướng: Tòa án sơ thẩm khu vực được tổ chức ở một hoặc một số đơn vị hành chính cấp huyện; Tòa án cấp tỉnh chủ yếu xét xử phúc thẩm, Tòa thượng thẩm được tổ chức theo khu vực một số tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương để xét xử phúc thẩm các vụ án mà Tòa án cấp tỉnh đã xét xử sơ thẩm mà có kháng cáo, kháng nghị, Tòa án nhân dân tối cao có nhiệm vụ xét xử các vụ án theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm và làm nhiệm vụ tổng kết kinh nghiệm xét xử, hướng dẫn các Tòa án áp dụng thống nhất pháp luật và ban hành án lệ.

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 nước ta, thể chế hóa quan điểm của Đảng ta về cải cách tư pháp: “tăng cường tranh tụng trước phiên tòa” nhằm đổi mới tổ tụng tư pháp, khắc phục nhược điểm của thủ tục tố tụng xét hỏi hiện hành. 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.

Bảo đảm nguyên tắc Tòa án độc lập xét xử: 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, điều kiện này, thì về mặt chủ quan, bản thân các thẩm phán và hội thẩm 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 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” (35, 55).

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 tư pháp 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 sút tính độc lập của thẩm phán và hội thẩm. Thực hiện việc tổ chức Tòa án theo cấp xét xử và thẩm quyền xét xử như Nghị quyết số 49-NQ/TW, muốn bảo đảm nguyên tắc hiến định - xét xử độc lập, mối quan hệ giữa Tòa án cấp trên và Tòa án cấp dưới là mối quan hệ tổ 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, nhưng không được 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 mới 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 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 bố và kiểm sát hoạt động tư pháp và 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; yêu cầu tổ chức lại cơ quan điều tra theo hướng thu gọn đầu mối, có thể thành cơ quan độc lập thuộc Chính phủ hoặc thuộc hệ thống cơ quan công tố.

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 2-1-2002 của Bộ Chính trị về *một số nhiệm vụ trọng tâm trong 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 và 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. Nghị quyết yêu cầu 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.

Đối với Thành phố Hà Nội, cần đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với các cơ quan tư pháp theo Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02-6-2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp, Quy định số 57-QĐ/TW ngày 03-5-2007 của Bộ Chính trị, Quy định số 51-QĐ/TW ngày 19-4-2007 của Ban Bí thư Trung ương, Chỉ thị số 15-CT/TW ngày 07-7-2007 của Bộ Chính trị, 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. Định kỳ sáu tháng, một năm hoặc khi cần thiết, Thành ủy, quận, huyện ủy phối hợp với các cơ quan tư pháp cấp trên tổ chức các đoàn kiểm tra 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 tiếp tục tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, chính sách, chế độ cho các cơ quan tư pháp, bảo đảm điều kiện thuận lợi, an toàn, hiện đại cho hoạt động của các cơ quan tư pháp, đáp ứng yêu cầu cải

cách tư pháp trên địa bàn Thủ đô. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng về bảo đảm chất lượng, hiệu quả hoạt động của các cơ quan thi hành án trên địa bàn Thành phố.

- Đổi mới sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng đối với Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội:

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 hoá, 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.

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 của họ trong việc giám sát, phản biện, góp ý đối với các cơ quan nhà nước trên địa bàn địa phương Hà Nội.

- Ban Thường vụ cấp uỷ 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; 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 hoá 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 hoá trong hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội.

4.2.4. Nhóm giải pháp đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong công tác phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí

Phòng, chống tham nhũng, lãng phí, thực hành tiết kiệm là nhiệm vụ vừa cấp bách, vừa lâu dài. Đối với lĩnh vực này không chỉ là phát huy vai trò của Đảng như cách nói lâu nay của chúng ta 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.

Trước hết, Đảng cần nghiên cứu để đưa những chính sách kiên quyết, phù hợp để cho công tác này đạt hiệu quả, tạo lập niềm tin của nhân dân và thu hút sự tham gia tích cực của nhân dân. Đảng cần 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.

Đảng cần chỉ đạo sát sao đối với Nhà nước trong việc 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.

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, tạo 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.

4.2.5. Nhóm giải pháp đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng, thực hiện pháp luật

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 về việc thi hành Hiến pháp; 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, quyền lực nhân dân, quyền con người và quyền công dân. Điều 4, Hiến pháp năm 2013 quy định: Đảng chịu trách nhiệm về những quyết định của mình, 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.

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.

Ban Bí thư đã ban hành Chỉ thị số 32-CT/TW về việc triển khai thi hành Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Trong nội dung của 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 của Quốc

hội quy định một số điểm thi hành Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 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, tuyên truyền, hướng dẫn nhân dân thi hành Hiến pháp, đồng thời gương mẫu chấp hành Hiến pháp và pháp luật.

Đồng thời, 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 89 dự án luật, pháp lệnh dự kiến sẽ được Quốc hội xem xét thông qua theo tinh thần và nội dung của Hiến pháp mới trong những năm tới, chắc chắn 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 (33).

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, 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:

Đảng cần tập trung lãnh đạo công tác sơ kết việc thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW và đánh giá nhu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam giai đoạn 2011- 2020. 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; phát triển hệ thống đào tạo nguồn nhân lực làm công tác pháp luật; kết quả hợp tác quốc tế xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Tổ chức nghiên cứu, xây dựng các văn bản pháp luật phù hợp 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 ngành 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 thống nhất, v.v..

Bảo đảm tính ổn định, tính chuẩn mực, tính nhất quán, tính hệ thống của pháp luật. Pháp luật phải có tính nhất quán, thể hiện ở chỗ các văn bản pháp luật trong cùng một lĩnh vực, có khi 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, nguyên tắc 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 minh xác, sự minh định, tính hệ thống và nhất quán. Một hệ thống pháp luật chồng chéo, 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: được làm tất cả những gì luật không cấm - đối với khu vực tư và: chỉ được làm những gì mà pháp luật cho phép- đối với công quyền. 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 con người vừa 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 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, hoà giải, trung gian) phù hợp với truyền thống dân tộc Việt Nam.

Hoàn thiện pháp luật về y tế, văn hoá, giáo dục, thể thao; hoàn thiện pháp luật về chăm sóc, bảo vệ sức khoẻ 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 hoá 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 hoá; 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 hoá.

Nghiên cứu về khả năng áp dụng án lệ, tập quán, quy tắc của các hiệp hội nghề nghiệp. Thực hiện dự án nghiên cứu khả năng áp dụng án lệ, tập quán, cũng như quy tắc của các hiệp hội nghề nghiệp như những nguồn của pháp luật. 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.

Thực hiện pháp luật nói chung, thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước nói riêng hiện nay còn rất nhiều hạn chế, yếu kém. 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 cũng tức là thi hành đường lối lãnh đạo của Đảng, và, Đảng, với tư cách là tổ chức, 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.

Đảng cũng 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, theo đó cần quan tâm hơn nữa về việc kiểm tra, theo dõi, chỉ đạo các cơ quan nhà nước khắc phục hạn chế, yếu kém, sai lầm gây thiệt hại về quyền, lợi ích của nhân dân trong công tác thi hành 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, nhân dân, doanh nghiệp và tổ chức về vị trí tối thượng của 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. Tổ chức thực hiện pháp luật cho các cá nhân, tổ chức là trách nhiệm của các cơ quan nhà nước. 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. Có cơ chế bảo đảm thi hành quyết định của trọng tài.

4.2.6. Nhóm giải pháp đổi mới sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ, giáo dục pháp luật, giáo dục đạo đức và quyền con người cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức

- *Giải pháp đổi mới sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ*: tiếp tục đổi mới mạnh mẽ sự lãnh đạo của Đảng về công tác cán bộ với những nội dung cơ bản:

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. Phải 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 chính 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.

Tiếp tục đẩy mạnh thực hiện luân chuyển cán bộ. Kết hợp việc luân chuyển cán bộ lãnh đạo, quản lý từ Trung ương về địa phương, địa phương lên Trung ương với luân chuyển cán bộ giữa các địa phương; giữa cơ quan đảng, đoàn thể với cơ quan nhà nước và ngược lại.

Tạo chuyển biến sâu sắc 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, kể cả Ủy viên Bộ Chính trị, Ban Bí thư.

Đổi mới 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 nghiêm 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.

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. *Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác cán bộ ở Thủ đô Hà Nội* cần tập trung vào những vấn đề cơ bản là: đổi mới công tác quy hoạch, tuyển dụng, quản lý, sử dụng và đánh giá cán bộ, công tác 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.

Đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng ở Thành phố Hà Nội về công tác cán bộ cần tập trung vào những công việc chủ yếu sau:

+ Xây dựng quy trình cụ thể để đánh giá cán bộ theo định kỳ hằng năm; lấy tiêu chí hoàn thành nhiệm vụ được giao làm tiêu chuẩn cao nhất để đánh giá cán bộ. Lãnh đạo công tác kiểm điểm ở các quận, huyện, thị ủy và các sở, ngành và lĩnh vực công việc dễ xảy ra tiêu cực như các sở, ngành: Quy hoạch và Kiến trúc; Kế hoạch và Đầu tư; Xây dựng; Tài nguyên và Môi trường; Tài chính; Nội vụ; Thuế; Quản lý thị trường, v.v.

+ 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.

Với ba mức đánh giá, "tín nhiệm cao", "tín nhiệm" và "tín nhiệm thấp", kết quả bầu chính là "chiếc gương" để mỗi cán bộ soi vào, nhận biết rõ hơn về uy tín, trách nhiệm của mình trước 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. Kết quả tín nhiệm cũng là một thông tin quan trọng, xác đáng để thành phố xem xét, đánh giá, quy hoạch, bố trí, sử dụng cán bộ trong thời gian tới.

Các cấp ủy đảng lãnh đạo đối với công tác thí điểm lấy phiếu tín nhiệm đối với một số chức danh cán bộ lãnh đạo chủ chốt Thành phố, quận, huyện, thị xã, sở, ngành và các chức danh chủ chốt do Hội đồng nhân dân bầu. Nếu cán bộ nào 2 năm liên tục tỷ lệ phiếu tín nhiệm không đạt yêu cầu, hoặc 1 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 công kênh của bộ máy sau hợp nhất, bổ sung nhân lực cho cơ sở. Thành ủy 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, tôn trọng vai trò, trách nhiệm của tổ chức, người đứng đầu trong công tác cán bộ theo Quyết định số 67-QĐ/TW ngày 04-7-2007 của Bộ Chính trị và Quyết định số 1328-QĐ/TU ngày 02-4-2007 của Ban Thường vụ Thành ủy.

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 Thành phố 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 68-QĐ/TW ngày 04-7-2007 của Bộ Chính trị; Quyết định số 1329-QĐ/TW ngày 02-4-2007 của Ban Thường vụ Thành ủy. 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 Thành phố đến cơ sở, khắc phục tình trạng cục bộ, khép kín trong công tác cán bộ.

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.

Đổi mới chính sách cán bộ, nhất là chính sách đối với đội ngũ cán bộ cơ sở, thực hiện chính sách nhà ở cho cán bộ, công chức, viên chức theo các quy định, hướng dẫn

của Trung ương. Kiện toàn tổ chức, tăng cường cán bộ có năng lực, phẩm chất cho các cơ quan tổ chức làm công tác cán bộ của Thành phố, quận, huyện, các ngành... 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.

- Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác bầu cử

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 uỷ, quận, huyện uỷ chỉ đạo chặt chẽ việc bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân nhiệm kỳ mới bảo đảm tiêu chuẩn, số lượng, cơ cấu; thảo luận dân chủ trong cấp uỷ 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 tỉ lệ đảng viên, Uỷ viên Ban Chấp hành, Uỷ viên Ban Thường vụ, tỉ 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 uỷ cấp trên quyết định trước khi Hội đồng nhân dân bầu hoặc miễn nhiệm. Thành phố nghiên cứu, báo cáo Trung ương, căn cứ điều kiện cụ thể có thể 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 uỷ, Ban Thường vụ các quận, huyện uỷ nói chung và Hà Nội nói riêng, giới thiệu nhân sự để Hội đồng nhân dân bầu vào các chức danh Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Uỷ viên thường trực, Trưởng, Phó các Ban của Hội đồng nhân dân. Đảng uỷ xã, phường, thị trấn giới thiệu nhân sự và báo cáo với cấp uỷ 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 uỷ là Chủ tịch Hội đồng nhân dân, những nơi bố trí Phó Bí thư hay Uỷ viên Ban Thường vụ làm chủ tịch Hội đồng nhân dân phải được sự đồng ý của cấp uỷ cấp trên trực tiếp. 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.

Tỉnh, thành uỷ, quận, huyện uỷ giới thiệu nhân sự ứng cử, đề cử hoặc rút khỏi chức danh Chủ tịch Ủy ban nhân dân để báo cáo cấp uỷ cấp trên quyết định trước khi Hội đồng nhân dân bầu hoặc miễn nhiệm.

- Ban Thường vụ tỉnh, thành uỷ, Ban Thường vụ các quận, huyện uỷ 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 uỷ các xã, phường, thị trấn giới thiệu nhân sự và báo cáo với cấp uỷ cấp trên quyết định trước khi Hội đồng nhân dân bầu vào các chức danh Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân.

- Giải pháp về sự lãnh đạo của Đảng trong công tác giáo dục pháp luật, giáo dục đạo đức, giáo dục quyền con người cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức hiện nay

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 do vậy nên 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, đoàn thể xã hội 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 so với cách làm lâu nay. Đặc biệt chú trọng giáo dục ý thức tôn trọng, 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.

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 xã hội. 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 thiếu sót, gây phiền hà, tắc trách trong giải quyết công việc của các cá nhân, tổ chức.

4.2.7. Nhóm giải pháp đổi mới cách xây dựng, ban hành, học tập, nghiên cứu, tổ chức thực hiện nghị quyết của các cấp ủy 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 cũng như của Thành ủy, 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 đưa 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 các đoàn thể. Nghị quyết Đại hội Đảng phải được cụ thể hoá 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.

Cải tiến cách sinh hoạt, hội họp. Tăng cường việc tiếp xúc với nhân dân tại địa bàn cơ sở. Đổi mới nội dung, phương thức, phong cách lãnh đạo của Thành uỷ, xác định rõ ràng mối quan hệ phối hợp giữa cấp ủy, chính quyền với Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể quần chúng.

4.2.8. Nhóm giải pháp 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, nâng cao năng lực cạnh tranh, kiểm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, tái cơ cấu nền kinh tế, bảo đảm tăng trưởng nhanh và bền vững, công tác quản lý quy hoạch, xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, nông thôn:

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.

Đảng bộ Hà Nội cần tiếp tục tăng cường sự lãnh đạo đối với công tác tái cơ cấu nền kinh tế, nhất là tái cơ cấu các ngành: nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ, gắn với phát triển kinh tế tri thức. Hà Nội cần xác định rõ trọng tâm phát triển kinh tế, xây dựng các sản phẩm công nghiệp, sản phẩm du lịch đặc trưng của Thủ đô, 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 xã hội, văn hóa, lao động, việc làm, an sinh xã hội, bảo vệ môi trường:

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 xã hội, văn hóa, bảo đảm an sinh xã hội.

Các cấp ủy đảng chỉ đạo việc xử lý nghiêm minh, kịp thời đối với cán bộ, đảng viên, cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội vi phạm quyền, lợi ích của cá nhân,

tổ chức và công tác giải quyết, bồi thường thiệt hại, khắc phục sai sót trong lĩnh vực xã hội, văn hóa, lao động, việc làm, an sinh xã hội.

- Trong lĩnh vực an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, an toàn giao thông

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. Các cấp ủy đảng 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, tổ chức 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. Công tác tuần tra, kiểm soát, xử lý vi phạm về trật tự an toàn giao thông.

Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng với những nội dung thiết thực đối với các cơ quan chính quyền về quản lý y tế, lương thực, thực phẩm trên địa bàn Thành phố, bảo đảm an toàn, thuận lợi cho nhân dân.

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.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 4

Nội dung chương 4 của Luận án bao gồm việc phân tích hệ các quan điểm và các nhóm giải pháp đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong phạm vi cả nước nói chung và đối với Thành phố Hà Nội nói riêng.

Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo Nhà nước và xã hội là một thực tế khách quan đã được khẳng định và vì lợi ích của dân tộc. Song, điều kiện, hoàn cảnh mới đã có nhiều biến đổi sâu sắc, toàn diện, phức tạp và đặt ra nhiều thách thức. Phải đổi mới sự lãnh đạo của Đảng về phương thức, nội dung 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.

Luận án đã đề cập cơ sở khách quan của việc đổi mới sự lãnh đạo của Đảng, khẳng định đó là yêu cầu cấp thiết trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và đẩy mạnh hội nhập quốc tế. 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 bảo đảm sự phân định rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ, giới hạn giữa sự lãnh đạo của Đảng và chức năng, thẩm quyền của Nhà nước trên cơ sở Hiến pháp, pháp luật. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng nhằm bảo đảm và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng 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 vì lợi ích của nhân dân, dân tộc. 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.

Luận án đã liên hệ nhiệm vụ tổ chức thi hành Hiến pháp năm 2013, xác định cần tăng cường vai trò, trách nhiệm của Đảng trong việc lãnh đạo Nhà nước thực hiện nhiệm vụ đặc biệt quan trọng này. Đảng cần đổi mới phương thức lãnh đạo đối với Nhà nước và xã hội để bảo đảm thực hiện những nguyên tắc cơ bản mà Hiến pháp năm 2013 đã quy định.

KẾT LUẬN

Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản ở Việt Nam là một tất yếu khách quan đã được kiểm nghiệm trong quá trình cách mạng. Song, điều kiện xã hội đã thay đổi căn bản trên mọi phương diện kinh tế, văn hóa, con người. Những cách quản lý của nhà nước, xã hội trong thời chiến, thời bao cấp đã không còn phù hợp và thực tế cũng đã và đang được thay đổi sâu sắc. Do vậy, yêu cầu đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội là một tất yếu khách quan, không chỉ xuất phát từ xã hội, nhân dân mà còn là xuất phát từ chính Đảng, nhất là với vai trò của một đảng cầm quyền.

Luận án đã tập trung nghiên cứu những vấn đề lý luận cơ bản về đảng chính trị, về đảng cầm quyền; vai trò, vị trí của Đảng Cộng sản Việt Nam trong hệ thống chính trị Việt Nam với tư cách là một đảng duy nhất cầm quyền; nghiên cứu tính tất yếu khách quan, những nội dung cơ bản của 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.

Luận án đã nghiên cứu thực trạng sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước thời gian qua xét theo các yêu cầu, tiêu chí của Nhà nước pháp quyền và sự lãnh đạo của một đảng cầm quyền duy nhất, liên hệ với thực tiễn ở Thành phố Hà Nội.

Thông qua cơ sở lý luận và thực tiễn, Luận án đã đề xuất các quan điểm, giải pháp cơ bản 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 Việt Nam.

CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC
ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Vũ Trọng Lâm (2008), “Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị ở thành phố Hà Nội”, *Tạp chí Khoa học (Kinh tế - Luật), Đại học Quốc gia Hà Nội* (4), tr. 218-223.

2. Vũ Trọng Lâm (2011), Chủ nhiệm đề tài khoa học cấp Bộ: *Giải pháp phát triển văn hóa đối ngoại ở nước ta trong điều kiện hội nhập quốc tế* (Mã số: KHBD (2011)-07), nghiệm thu ngày 16-8-2012 đạt loại xuất sắc.

3. Vũ Trọng Lâm (2013), “Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa”, *Tạp chí Cộng sản* (6), tr. 38-42.

4. Vũ Trọng Lâm (2014), “Mục tiêu và quan điểm cơ bản về đổi mới sự lãnh đạo của Đảng trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam”, *Tạp chí Nhịp cầu Tri thức*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia - Sự thật (3), tr.25-30.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

TIẾNG VIỆT

1. Ban Tổ chức Trung ương (2011), *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).
2. Nguyễn Văn Bông (1967), *Luật Hiến pháp và chính trị học*, Nxb. Sài Gòn, Sài Gòn.
3. Hà Hùng Cường (2009), “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 26-2-2009, <http://thongtinphapluatdansu.edu.vn/2009/02/26/2393/>
4. Hà Hùng Cường (2011), “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>.
5. Nguyễn Đăng Dung (2011), “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.
6. Nguyễn Đăng Dung (2012), *Những vấn đề về Hiến pháp và sửa đổi Hiến pháp*, Nxb. Dân Trí, Hà Nội.
7. Nguyễn Đăng Dung (2008), *Chế ước quyền lực nhà nước*, Nxb. Đà Nẵng, Đà Nẵng.
8. Nguyễn Đăng Dung (2011), “Cách tiếp cận hay là cách thức quy định nhân quyền trong Hiến pháp”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp* (22), tr.41-48.

9. Nguyễn Đăng Dung (2007), *Quốc hội trong Nhà nước pháp quyền* (chủ biên), Nxb. Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
10. Đảng Cộng sản Việt Nam (1987), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, Nxb. Sự thật, Hà Nội.
11. Đảng Cộng sản Việt Nam (1996), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
12. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
13. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
14. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
15. Đảng Cộng sản Việt Nam (1997), *Văn kiện Hội nghị Trung ương 3 Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
16. Đảng Cộng sản Việt Nam (1963), *Văn kiện Đảng Toàn tập (từ 25-1-1939 đến 2-9-1945)*, Nxb. Sự thật, Hà Nội.
17. Đảng Cộng sản Việt Nam (1997), *Văn kiện Đảng Toàn tập (từ tháng 6 đến tháng 12-1991, tập 51*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
18. Đảng Cộng sản Việt Nam (2002), *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*, Hà Nội.
19. Đảng Cộng sản Việt Nam (2003), *Hướng dẫn số 01-HD/TW ngày 3-4-2003 của Ban Bí thư về nhiệm vụ và quan hệ công tác của Thường trực tỉnh ủy, thành ủy*.
20. Đảng Cộng sản Việt Nam (2005), *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.
21. Đảng Cộng sản Việt Nam (2012), *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*.

22. Nguyễn Minh Đoan (2014), “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*, (3), tr 20 - 24.
23. Nguyễn Ngọc Điện (2007), “Đảng lãnh đạo trong Nhà nước pháp quyền”, <http://vietbao.vn/Xa-hoi/Dang-lanh-dao-trong-nha-nuoc-phap-quyen/40191658/124>.
24. Nguyễn Văn Động (1992), “Vấn đề nhà nước pháp quyền”, *Tạp chí Cộng sản* (2), tr 22-25.
25. Nguyễn Văn Động (1995), “Học thuyết về nhà nước pháp quyền: lịch sử và hiện tại”, *Tạp chí Luật học* (6), tr 11-16, 47.
26. Bùi Xuân Đức (2007), *Đổi mới, hoàn thiện bộ máy nhà nước trong giai đoạn hiện nay*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
27. Trần Ngọc Đường (2010), “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 2-11-2010*, <http://ttbd.gov.vn/Home/Default.aspx?Portalid=52&tabid=108&catid=515&distid=2263>.
28. Trần Ngọc Đường (2005), “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), tr 17-23.
29. Nguyễn Văn Giang, Đinh Ngọc Giang (2011), *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.
30. Nguyễn Ngọc Hà (2010), “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&pcat=
31. Hà Thị Mai Hiên (2010), “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>.

32. Lưu Chân Hoa (2010), *Bàn về công tác xây dựng năng lực cầm quyền của Đảng*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
33. Nguyễn Sinh Hùng (2014), “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 9-4-2014, <http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/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>
34. Nguyễn Văn Huyền (2011), *Đảng Cộng sản cầm quyền - Nội dung và phương thức cầm quyền của Đảng*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
35. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
36. Nguyễn Văn Lai (2012), “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#> .
37. Bùi Đức Lại (2011), “Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng với Quốc hội”, *Báo điện tử Vietnamnet* ngày 5/7/2011, <http://vietnamnet.vn/vn/chinh-tri/28959/doi-moi-su-lanh-dao-cua-dang-doi-voi-quoc-hoi.html>
38. V.I.Lênin (2006), *Toàn tập*, tập 44, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
39. Hoàng Thế Liên (2004), “Xây dựng nhà nước pháp quyền từ lý luận đến thực tiễn”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* (1), tr.4-6, 9.
40. 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”.
41. Ưông Chu Lưu (2013), “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”, *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>

42. Dương Thị Thanh Mai, Nguyễn Văn Hiến (2010), “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”, <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>.
43. Ngô Đức Mạnh (2005), *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.
44. V.V.Meytus, V.UI.Meytus (2010), *Đảng chính trị: Chiến lược và sự quản lý*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
45. Hồ Chí Minh (2011), *Toàn tập*, tập 3, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
46. Hồ Chí Minh (2011), *Toàn tập*, tập 4, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
47. Hồ Chí Minh (2011), *Toàn tập*, tập 5, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
48. Hồ Chí Minh (2011), *Toàn tập*, tập 12, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
49. Hồ Chí Minh (2011), *Toàn tập*, tập 15, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
50. Hội đồng Lý luận Trung ương (2011), *Đảng Cộng sản Việt Nam - trách nhiệm trước dân tộc và lịch sử*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
51. Nguyễn Khắc Nhật (2012), “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](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)
52. Phạm Duy Nghĩa (2012), “Tính minh bạch của pháp luật - Một thuộc tính của Nhà nước pháp quyền”, *Tạp chí Dân chủ và pháp luật* (1), tr.6-10.

53. Lê Hữu Nghĩa (2013), “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/>.
54. Lê Hữu Nghĩa, Bùi Đình Bôn (đồng chủ biên) (2013), *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.
55. Thang Văn Phúc (2007), “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 19-1-2007, <http://www.tapchiconsan.org.vn/Home/Xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen/2007/1782/Doi-moi-phuong-thuc-lanh-dao-cua-dang-doi-voi-nha.aspx>
56. Phạm Ngọc Quang (2008), *Đổi mới, hoàn thiện phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
57. Hoàng Thị Kim Quế (2002), “ Tư tưởng Đông, Tây về Nhà nước và pháp luật - Những nhân tố nhà nước pháp quyền”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp* (3), tr.12-19.
58. Hoàng Thị Kim Quế (2002), “Một số đặc điểm cơ bản của pháp luật trong Nhà nước pháp quyền”, *Tạp chí Dân chủ và pháp luật* (4), tr.5-8,19.
59. Hoàng Thị Kim Quế (2004), “Nhận diện nhà nước pháp quyền”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp* (5), tr.16-23.
60. Hoàng Thị Kim Quế (2007), “Xã hội pháp quyền dân chủ trong tư tưởng Hồ Chí Minh”, *Tạp chí Dân chủ và pháp luật* (5), tr. 2-5, 14.
61. Hoàng Thị Kim Quế (2008), “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* (6), tr. 16-21.
62. Hoàng Thị Kim Quế (2012), “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* (11), tr. 3-8.

63. Hoàng Thị Kim Quế (2013), “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* (3), tr. 42-51.
64. Quốc hội (2011), *Báo cáo công tác của Quốc hội nhiệm kỳ Quốc hội khóa X*.
65. Nguyễn Duy Quý (2000), “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* (2), tr.5-8.
66. Đinh Dũng Sỹ (2010), “Quan niệm về một hệ thống pháp luật hoàn thiện”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (18), tr.12-18, 33.
67. Thành ủy Hà Nội (2011), *Các văn bản chủ yếu của Thành ủy Hà Nội khóa XIV nhiệm kỳ 2005-2010, tập IV, ban hành năm 2009*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
68. Thành ủy Hà Nội (2011), *Báo cáo tổng kết 5 năm thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW, ngày 02-06-2005 của Bộ Chính trị và Đề án số 06-ĐA/TU ngày 22-05-2006 của Thành ủy Hà Nội về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020*.
69. Thành ủy Hà Nội (2007), *Chương trình hành động số 22 -CTr/TU ngày 24-10-2007 thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm, Ban Chấp hành Trung ương khóa X về tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của hệ thống chính trị*.
70. Thành ủy Hà Nội (2012), *Báo cáo công tác xây dựng Đảng năm 2012, phương hướng nhiệm vụ trọng tâm năm 2013*.
71. Thành ủy Hà Nội, *Kế hoạch số 78-KH/TU ngày 27-12-2012 về thực hiện thí điểm lấy phiếu tín nhiệm đối với Ban thường vụ Thành ủy, một số chức danh lãnh đạo chủ chốt Thành phố và lãnh đạo 07 sở thuộc Thành phố năm 2012*.
72. Lê Minh Tâm (2002), “Về tư tưởng nhà nước pháp quyền và khái niệm nhà nước pháp quyền”, *Tạp chí Luật học* (2), tr.32-39.
73. Lê Minh Tâm (2003), “Hệ thống cơ quan tư pháp Việt Nam từ sau cách mạng tháng Tám đến nay”, *Tạp chí Luật học* (1), tr.50-56.

74. Lê Minh Tâm (2003), “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* (5), tr.40-49.
75. Đặng Đình Tân, Đặng Minh Tuấn (đồng chủ biên) (2012), *Đảng cầm quyền - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
76. Phạm Hồng Thái (2004), “Bàn về xã hội công dân”, *Tạp chí Dân chủ và pháp luật* (11), tr.6-11, 30.
77. Trần Thành (2008), “Vấn đề xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Triết học* (4), tr.3-9.
78. Trần Đình Thắng (2011), *Đảng Cộng sản Việt Nam với việc cải cách nền hành chính nhà nước*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
79. Lê Minh Thông (2010), “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>.
80. Lê Minh Thông (2012), “Dự thảo Hiến pháp sửa đổi làm rõ vai trò lãnh đạo của Đảng”, <http://news.go.vn/xa-hoi/tin-1001016/du-thao-hien-phap-sua-doi-lam-ro-vai-tro-lanh-dao-cua-dang.htm>
81. Hồ Văn Thông (1998), *Hệ thống chính trị ở các nước tư bản phát triển hiện nay*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
82. Trịnh Xuân Toàn (2010), “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>
83. Nguyễn Phú Trọng, Tô Huy Rứa, Trần Khắc Việt (đồng chủ biên) (2004), *Nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng trong thời kỳ mới*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.

84. Nguyễn Minh Tuấn (2012), *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.
85. Đào Trí Úc (1994), “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 - Sự thật, Hà Nội.
86. Đào Trí Úc (1995), “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 - Sự thật, Hà Nội.
87. Đào Trí Úc (2007) “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.aspx\(23\)](http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Tieu-diem/2007/2504/Tiep-tuc-doi-moi-phuong-thuc-lanh-dao-cua-Dang-doi-voi.aspx(23)).
88. Đào Trí Úc (2005), *Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
89. Đào Trí Úc (2005), “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* (9), tr.3-15.
90. Đào Trí Úc (2007), *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.
91. Đào Trí Úc (2001), “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* (23), tr.40-42, 48.
92. Văn phòng Quốc hội (2002), *Tổ chức và hoạt động của Quốc hội một số nước*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
93. Nguyễn Văn Yếu, “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 2/11/2012, <http://ttbd.gov.vn/Home/Default.aspx?portalid=52&tabid=197&catid=539&itemid=307>

94. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2002), Pháp lệnh thẩm phán và hội thẩm Tòa án nhân dân, Số: 02/2002/PL-UBTVQH11 ngày 4-10-2002.
95. Viện nghiên cứu Trung Quốc (2010), *Cộng hòa nhân dân Trung Hoa 60 năm xây dựng và trưởng thành*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
96. Viện Thông tin Khoa học xã hội, *Chính trị học*, Nxb. Khoa học xã hội, 1992.
97. Viện Nghiên cứu khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp (1993), *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.
98. Viện Nghiên cứu khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp (1993), *Xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam*, Kỷ yếu Hội thảo đề tài KX.05.07, Hà Nội, tháng 6-1992.

TIẾNG ANH

99. Dicey (1915), *Introduction to the study of the Law of the Constitution (8th Edition with new Introduction)*, Macmillan, London.
100. Joseph La Palombara and Myron Weiner (1966), *Political parties and Political development*, Princeton University Press, USA.