

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI**

**KHOA LUẬT**

**PHẠM THỊ BÍCH NGỌC**

**CHÍNH THỂ NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA LIÊN BANG NGA  
THỜI KỲ SAU XÃ HỘI CHỦ NGHĨA**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

**HÀ NỘI - 2009**

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI**

**KHOA LUẬT**

**PHẠM THỊ BÍCH NGỌC**

**CHÍNH THỂ NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA LIÊN BANG NGA  
THỜI KỲ SAU XÃ HỘI CHỦ NGHĨA**

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

*Mã số* : 60 38 01

**LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

*Người hướng dẫn khoa học*: PGS.TS Bùi Xuân Đức

**HÀ NỘI - 2009**

# MỤC LỤC

	Trang
<i>Trang phụ bì</i>	
<i>Lời cam đoan</i>	
<i>Mục lục</i>	
<b>MỞ ĐẦU</b>	1
<b><i>Chương 1: SỰ XÁC LẬP NHÀ NƯỚC LIÊN BANG NGA THỜI KỲ SAU XÃ HỘI CHỦ NGHĨA</i></b>	5
1.1. Sự sụp đổ nhà nước Liên Xô và sự ra đời nước Nga mới	5
1.1.1. Hệ thống chính trị Liên Xô và những hạn chế dẫn đến sụp đổ	5
1.1.2. Những cải tổ và sự sụp đổ của nhà nước Liên Xô	7
1.2. Sự ra đời nhà nước Cộng hòa Liên bang Nga	10
1.2.1. Hệ tư tưởng Nga và những tác động tới sự hình thành hệ thống chính trị	10
1.2.2. Hiến pháp Liên bang Nga năm 1993 - sự ghi nhận chế độ nhà nước mới ở Nga	13
<b><i>Chương 2: CHÍNH THỂ NHÀ NƯỚC LIÊN BANG NGA THEO HIẾN PHÁP HIỆN HÀNH</i></b>	17
2.1. Hệ thống tổ chức nhà nước Cộng hòa Liên bang Nga	17
2.1.1. Tổng thống Liên bang	17
2.1.2. Nghị viện Liên bang	23
2.1.2.1. Hội đồng Liên bang	23
2.1.2.2. Duma Quốc gia (Hạ Nghị viện)	25
2.1.3. Chính phủ Liên bang	28
2.1.4. Tòa án Liên bang	33
2.2. Chính thể nhà nước Cộng hòa Liên bang Nga - chính thể "Cộng hòa tổng thống có nét đại nghị" hay "chính thể cộng hòa hỗn hợp"	36

2.2.1.	Những đặc trưng của chính thể cộng hoà Tổng thống trong nhà nước Liên bang Nga	36
2.2.1.1.	Tổng thống do nhân dân trực tiếp bầu ra	36
2.2.1.2.	Chính phủ chịu trách nhiệm trước Tổng thống	38
2.2.1.3.	Tổng thống đứng đầu hành pháp	41
2.2.2.	Những nét đại nghị trong chính thể nhà nước Nga	43
2.2.2.1.	Chính phủ chịu trách nhiệm trước Nghị viện	43
2.2.2.2.	Tổng thống có quyền giải tán nghị viện	45
	<b>Chương 3: XU HƯỚNG PHÁT TRIỂN CỦA CHÍNH THỂ NHÀ NƯỚC NGA VÀ NHỮNG KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI QUÁ TRÌNH ĐỔI MỚI, HOÀN THIỆN BỘ MÁY NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM</b>	49
3.1.	Một số nhận xét đánh giá và xu hướng phát triển của chính thể nhà nước Nga	49
3.1.1.	Ưu điểm của mô hình chính thể Nhà nước Nga hiện hành	49
3.1.1.1.	Đề cao vai trò quyết định của Nguyên thủ quốc gia	49
3.1.1.2.	Đề cao vai trò của hành pháp - trung tâm của quyền lực nhà nước	53
3.1.2.	Những hạn chế của mô hình chính thể này	54
3.1.2.1.	Nguyên thủ quốc gia (Tổng thống) có quyền hạn lớn, rất khó kiểm soát	54
3.1.2.2.	Cơ chế có thể giải tán lẫn nhau giữa Chính phủ và Nghị viện- đặc trưng của chính thể đại nghị, gây nên sự bất ổn định chính trị	56
3.1.3.	Xu hướng phát triển của chính thể nhà nước Nga	57
3.1.3.1.	Tiếp tục phát huy những ưu điểm của mô hình chính thể hiện hành	57
3.1.3.2.	Có sự di chuyển quyền lực trong cán cân quyền lực Tổng thống - Thủ tướng theo hướng cân bằng hơn. Hình thành cơ chế "hành pháp lưỡng đầu"	58

3.2.	Một số kinh nghiệm rút ra có thể áp dụng cho việc đổi mới bộ máy nhà nước ở Việt Nam hiện nay	62
3.2.1.	Thiết kế lại mô hình các cơ quan nhà nước theo hướng gắn Đảng với Nhà nước	62
3.2.2.	Phải xây dựng hành pháp trở thành trung tâm của quyền lực	66
3.2.3.	Xác định lại theo hướng nâng cao vị trí vai trò của Nguyên thủ quốc gia	72
3.2.4.	Thiết lập cơ chế bảo hiến theo mô hình Toà án Hiến pháp của Liên bang Nga	74
3.2.5.	Định lại thẩm quyền lập hiến của Quốc hội	75
	<b>KẾT LUẬN</b>	<b>77</b>
	<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	<b>79</b>

# MỞ ĐẦU

## 1. Tính cấp thiết của đề tài

Gần hai mươi năm đã qua kể từ ngày Liên bang Nga - "nước Nga mới", nước Nga "hậu Xô viết" - bước lên vũ đài quốc tế không chỉ với tư cách một quốc gia độc lập, có chủ quyền, được cộng đồng thế giới thừa nhận, mà cũn với tư cách "quốc gia kế tục Liên Xô". Qua bao thăng trầm, Liên bang Nga giờ đây dường như đó hội tụ đầy đủ các yếu tố làm nên sức mạnh của một cường quốc thời kỳ "hậu Xô viết". Vậy vị thế nào cho quốc gia này trên trường quốc tế trong những thập niên đầu thế kỷ XXI? "Đường hướng phát triển của nước Nga sẽ là nhân tố chủ chốt quyết định tính chất của thế kỷ XXI cũng như nó đó từng như vậy trong thế kỷ XX (Ri-sác N. Ha-át, Chủ tịch Hội đồng Quan hệ đối ngoại Mỹ - một trung tâm nghiên cứu chính sách lớn của Mỹ). Ông R.N. Ha-át đưa ra nhận định này dựa trên những thế mạnh của Nga, đó là: tốc độ tăng trưởng kinh tế kỷ lục trong những năm gần đây; vị thế ủy viên thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc; nắm trong tay kho vũ khí hạt nhân lớn; diện tích lãnh thổ rất lớn; sở hữu trữ lượng dầu mỏ khổng lồ và các khoáng sản quý.

Một câu hỏi được đặt ra là chỉ mới một thời gian ngắn trước đây thôi, những năm 90 khi nhà nước Liên bang Nga mới được hình thành, dưới thời Cựu Tổng thống Boris Enxin, nước Nga với một nền dân chủ và luật pháp yếu kém, một xã hội dân sự mới phôi thai, một nền kinh tế dựa trên khai thác nguyên liệu thô và một dân số bần cùng hoá, một nước Nga quẩn quanh trong ngù cụt không tìm thấy lối ra", tại sao nay lại có thể vươn dậy nhanh như thế? Mới đây, nước Nga còn bị Mỹ và các nước phương Tây thao túng và chi phối thì nay đó là một đối tác với tiếng nói có trọng lượng buộc Mỹ và phương Tây phải thay đổi thái độ. Những tác nhân nào trong thượng tầng kiến trúc của xã

hội Nga, những yếu tố nào đó góp phần tạo ra các biến đổi về chất có tính "đột biến" như vậy?

Để tìm được câu trả lời cho các vấn đề trên, chúng ta cần đi sâu vào tìm hiểu và nghiên cứu hệ thống chính trị, đặc biệt là cơ cấu quyền lực - tạo nên chính thể của Nhà nước Nga, tìm ra quy luật của sự phát triển ấy.

Đồng thời, việc nghiên cứu hình thức chính thể nhà nước cộng hoà Liên bang Nga, một nước bạn truyền thống của Việt Nam, là một trong những hướng nghiên cứu cơ bản mang ý nghĩa quốc gia, giúp chúng ta hiểu biết sâu sắc hơn những chuyển biến đang diễn ra ở Nga, qua đó góp phần giúp chúng ta thực hiện thành công hơn đường lối đối ngoại của Đảng và Nhà nước trong quan hệ với một đất nước có nhiều gắn bó với nhân dân ta trong nhiều giai đoạn đấu tranh cách mạng.

Mặt khác, trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam hiện nay, Đảng và nhà nước ta đã nêu ra chủ trương phải kết hợp sáng tạo những giá trị của truyền thống dân tộc và tinh hoa của nhân loại. Nghiên cứu chính thể nhà nước Liên bang Nga thời kỳ sau xã hội chủ nghĩa - yếu tố quan trọng trong công cuộc chấn hưng nước Nga, đưa nước Nga tìm lại thế và lực trên chính trường quốc tế, chúng ta có thể rút ra những kinh nghiệm quý báu trong vấn đề xây dựng và củng cố bộ máy nhà nước Việt Nam.

## **2. Tình hình nghiên cứu**

Đối với đề tài hình thức chính thể Liên bang Nga theo Hiến pháp 1993 có một số các công trình nghiên cứu, trong số đó đáng chú ý nhất là các cuốn sách:

- "*Hệ thống chính trị Nga, cơ cấu và tác động đối với quá trình hoạch định các chính sách đối ngoại*", của tác giả Vũ Dương Huân,

- "*Nhà nước pháp quyền và thực tiễn của nó ở Liên bang Nga*", của TSKH Lê Cẩm.

- "*Tổ chức và hoạt động của Chính phủ một số nước trên thế giới*", của TS. Vũ Hồng Anh.

- "*Liên bang Nga trên con đường phát triển những năm đầu thế kỷ XXI*", của TS. Nguyễn An Hà.

- Các nguồn tài liệu của Viện nghiên cứu Châu Âu và các bài viết đăng trên các tạp chí...

Việc nghiên cứu về bộ máy quyền lực nhà nước Nga là một vấn đề khá phức tạp và đòi hỏi sự đầu tư công phu kỹ càng. Công trình này có thể coi chỉ là những nét chấm phá ban đầu trong lĩnh vực nghiên cứu này và tác giả rất mong nhận được sự đóng góp để bổ sung hoàn thiện tốt hơn.

### **3. Mục tiêu của đề tài**

Khi thực hiện đề tài này người viết đặt ra mục tiêu sau:

Trước tiên là cung cấp những thông tin cần thiết về chính thể Liên bang Nga từ đó rút ra quy luật và lý giải cho những quy luật đó.

Qua việc nghiên cứu hình thức chính thể nhà nước Nga người viết cũng rút ra những ý kiến đóng góp bước đầu trong quá trình hoàn thiện tổ chức bộ máy nhà nước ở Việt Nam.

Để thực hiện mục tiêu trên, khoá luận sẽ giải quyết những nhiệm vụ cụ thể. Đó là:

- Phân tích quá trình hình thành chính thể nhà nước cộng hoà Liên bang Nga.

- Nghiên cứu các chế định liên quan đến hình thức chính thể nhà nước ở Nga. Rút ra những đặc điểm chung của chính thể này, những ưu điểm và nhược điểm trong quá trình áp dụng thực tế và xu hướng phát triển trong tương lai của chính thể nhà nước Nga.

- Đưa ra một số nhận xét và ý kiến góp phần hoàn thiện việc tổ chức bộ máy nhà nước ở Việt Nam hiện nay.



#### **4. Phạm vi nghiên cứu**

Nghiên cứu về hình thức chính thể Cộng hoà Liên bang Nga, song tác giả không lựa chọn tất cả các bản Hiến pháp mà chỉ lựa chọn bản Hiến pháp năm 1993; qua đó nắm bắt những nét đặc trưng nhất của thể chế chính trị này.

Trong quá trình nghiên cứu tác giả đi vào nghiên cứu mối quan hệ giữa các thiết chế lập pháp, hành pháp, tư pháp tạo nên hình thức chính thể của nhà nước Liên bang Nga. Đặc biệt khoá luận không tiến hành việc liệt kê thẩm quyền, miêu tả cơ cấu mà chủ yếu làm nổi bật mối quan hệ giữa các thiết chế, đánh giá những tác động của mối quan hệ này đối với sự phát triển kinh tế xã hội của nhà nước.

Trong phạm vi khoá luận, người viết xin chủ yếu tập trung vào hai chế định lập pháp và hành pháp.

#### **5. Phương pháp nghiên cứu**

Để thực hiện khoá luận phương pháp nghiên cứu mà người viết sử dụng chủ yếu là phương pháp phân tích - tổng hợp và phương pháp so sánh.

#### **6. Kết cấu của luận văn**

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

*Chương 1:* Sự xác lập Nhà nước Liên bang Nga thời kỳ sau xã hội chủ nghĩa.

*Chương 2:* Chính thể Nhà nước Liên bang Nga theo hiến pháp hiện hành.

*Chương 3:* Xu hướng phát triển của chính thể Nhà nước Nga và những kinh nghiệm đối với quá trình đổi mới, hoàn thiện bộ máy nhà nước ở Việt Nam.

## *Chương 1*

# SỰ XÁC LẬP NHÀ NƯỚC LIÊN BANG NGA THỜI KỲ SAU XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

## 1.1. SỰ SỤP ĐỔ NHÀ NƯỚC LIÊN XÔ VÀ SỰ RA ĐỜI NHÀ NƯỚC NGA MỚI

### 1.1.1. Hệ thống chính trị Liên Xô và những hạn chế dẫn đến sụp đổ

Liên Xô là nước cộng sản đầu tiên, mô hình chính trị của nhà nước Liên Xô là mẫu hình chung cho các quốc gia xã hội chủ nghĩa khác. Đặc điểm bao trùm của thể chế chính trị của nhà nước Liên Xô là chế độ một đảng lãnh đạo.

Khác với đa số các nhà nước hiện đại trên thế giới theo nguyên tắc *tam quyền phân lập*, hệ thống chính trị Xô viết theo nguyên tắc *tập trung dân chủ*. Đảng Cộng sản lãnh đạo tối cao và toàn diện mọi mặt: chính trị xã hội, kinh tế, văn hóa (điều 6 Hiến pháp Liên Xô). "Cơ quan quyền lực cao nhất" của Liên Xô là Xô viết tối cao Liên Xô, có cả ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, và trực tiếp đảm nhiệm chức năng *lập pháp*. Cơ quan thường trực của Xô viết tối cao là Đoàn chủ tịch Xô viết tối cao Liên Xô. Chủ tịch Đoàn Chủ tịch Xô viết tối cao là nguyên thủ quốc gia trên danh nghĩa, nhưng *Tổng Bí thư Ủy ban Trung ương Đảng Cộng sản* mới là nhân vật số một (từ năm 1988 "cơ quan quyền lực cao nhất" là Đại hội đại biểu nhân dân, cơ quan thường trực của nó là Xô viết tối cao). Ở các cấp địa phương "cơ quan quyền lực cao nhất" là Xô viết địa phương do dân bầu.

Xô viết tối cao bầu ra Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (Thủ tướng) và phê chuẩn thành phần Hội đồng Bộ trưởng (Chính phủ) là cơ quan chấp hành của nó, đảm nhiệm chức năng *hành pháp* ở trung ương. Tương tự, Xô viết địa phương bầu ra Ủy ban hành chính để đảm nhiệm chức năng hành pháp ở địa phương.

Xô viết tối cao cũng bầu Chánh án Tòa án tối cao, đứng đầu cơ quan **tư pháp** trung ương là *Tòa án tối cao*. Xô viết địa phương bầu chánh án tòa án các cấp địa phương.

Hiến pháp Liên Xô cũng quy định về các quyền cơ bản của công dân như quyền tự do ngôn luận, quyền tự do hội họp, tự do tín ngưỡng... như các nhà nước hiện đại khác trên thế giới.

Nhưng về thực chất đặc điểm nổi bật của hệ thống chính trị của Liên Xô là sự bao trùm của Đảng Cộng sản lên hệ thống chính trị. *Đảng Cộng sản Liên Xô* là cơ quan lãnh đạo theo hiến pháp quy định, không do dân bầu. Để bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng, Liên Xô áp dụng hệ thống nhân sự theo "Nomenclatura" nghĩa là hệ thống cơ cấu cán bộ theo sự chỉ định của Đảng: ở mỗi cấp chính quyền hành chính, Xô viết hoặc tư pháp thì luôn song hành với đảng ủy (Parkom). Các đảng viên lãnh đạo đảng ủy (hay Parkom) luôn nắm các vị trí chi phối của các Xô viết theo một tỷ lệ đảm bảo sự lãnh đạo: ứng cử viên vào các Xô viết đều phải được sự đề cử của các Parkom và các liên danh ứng cử của đảng viên và người ngoài đảng bao giờ cũng có một tỷ lệ áp đảo của đảng viên. Đối với cơ quan hành pháp cũng vậy các chức vụ lãnh đạo của các Ispolkom là từ các Parkom, thường thì các phó bí thư đảng ủy là chủ tịch các uỷ ban hành chính (Ispolkom). Các Xô viết và các Uỷ ban hành chính các cấp phải chấp hành các chỉ thị của cấp trên theo ngành dọc của mình và các chỉ thị, nghị quyết của Uỷ ban đảng đồng cấp của địa phương mình và thường các chỉ đạo này là nhất quán với nhau. Ở cấp các nước Cộng hoà và cấp Liên bang cũng vậy: Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng, Chủ tịch Xô viết tối cao, Chánh án Tòa án tối cao thường là các Uỷ viên *Bộ chính trị* của Đảng, đôi khi Tổng bí thư kiêm luôn Chủ tịch Đoàn Chủ tịch Xô viết tối cao (như Brezhnev) hoặc Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (như Khrushchov). Các Bộ trưởng Liên bang thường là Uỷ viên Bộ chính trị hoặc Trung ương Đảng. Khi họp Chính phủ hoặc Đoàn Chủ tịch Xô viết tối cao thì thực tế là họp Bộ Chính trị mở rộng.

kNhan sự các nhiệm kỳ của các cơ quan chính trị, nhà nước trùng với nhân sự của đại hội Đảng, khi một cá nhân thôi chức tại Parkom thì họ cũng thôi nhiệm vụ tại Xô viết hoặc Ispolkom... Tại Liên Xô chỉ đạo của Đảng là trực tiếp: Đảng ủy có thể đưa ra các chỉ đạo thẳng đến các Xô viết và các Ủy ban hành chính chứ không cần thiết phải biến các nghị quyết đảng đó thành các nghị định của các ngành này nữa.

Hệ thống chính trị như vậy của nhà nước Liên Xô làm xã hội Xô viết mang đặc tính tập trung quyền lực rất lớn của Đảng. Có lúc nào đó đặc tính này có thể mang lại tác dụng tốt nhưng đồng thời nó là nguyên nhân rất dễ dẫn đến các hiện tượng lạm dụng quyền lực của các cấp đảng vì các cấp ủy đảng thực tế gần như không bị nhân dân kiểm soát, Đảng vừa làm ra pháp luật và vừa thi hành pháp luật, mà hệ quả là hiện tượng vi phạm các quyền tự do của công dân đã được hiến pháp quy định, cũng như các tiêu cực khác ví dụ tình trạng không quy được trách nhiệm cá nhân... Trong giai đoạn cuối của Liên Xô hệ thống này đã mất tính uyển chuyển năng động gây ra thời kỳ được gọi là "thời kỳ trì trệ".

### **1.1.2. Những cải tổ và sự sụp đổ của nhà nước Liên Xô**

Năm 1985 Tổng bí thư mới được bầu, Mikhail Sergeyevich Gorbachov, và những người cùng chí hướng như Aleksandr Nikolayevich Yakovlev bắt đầu tiến hành chính sách *cải tổ* (perestroika) và công khai hóa (glasnost) để giải phóng các tiềm năng chưa được khai thác của xã hội. Cải tổ tìm cách nới lỏng sự kiểm soát tập trung của Đảng và nhà nước trong một số lĩnh vực kinh tế, chính trị, xã hội, tự do hoá ngôn luận, bầu cử cạnh tranh và tiến đến loại bỏ sự can thiệp của các cơ cấu đảng vào kinh tế và một số mặt của đời sống chính trị xã hội.

Nhưng những nỗ lực cải cách đó không thu được kết quả như mong đợi. Khi sự tích cực của dân chúng dâng cao thì khủng hoảng xuất hiện và trở

nên sâu sắc: các tổ chức và trào lưu dân tộc chủ nghĩa xuất hiện ngày càng nhiều và càng có xu hướng chống Xô viết đòi độc lập. Tốc độ và quy mô của các sự kiện làm những người chủ xưởng cải cách không còn kiểm soát được tình hình và bị cuốn theo các sự kiện. Các thành quả kinh tế thì còn rất nhỏ bé mà khủng hoảng chính trị ngày càng trầm trọng: các lực lượng đòi ly khai dần dần nắm các vị trí lãnh đạo của các Nước Cộng hoà và ra các tuyên bố về chủ quyền của Nước Cộng hoà. Xung đột sắc tộc trở nên phức tạp có đổ máu thậm chí có nơi chính quyền các Nước Cộng hoà lãnh đạo cuộc xung đột với các nước Cộng hoà lân cận. Mâu thuẫn dân tộc cực kỳ lớn trong lòng Liên Xô trước đây vẫn bị dấu kín nay đã bộc lộ và tiến triển không thể kiểm soát được. Một khi tình hình hỗn loạn thì các mối liên hệ kinh tế giữa các vùng miền và các nước cộng hoà cũng bị gián đoạn làm tình hình kinh tế trở nên nguy ngập, tình hình xã hội trở nên hỗn loạn. Các đảng viên cộng sản phân ly và mất hoàn toàn sự kiểm soát và kỷ luật của Đảng và trở thành các lực lượng quốc gia dân tộc chủ nghĩa. Ngay Xô viết tối cao Nga, nước cộng hoà trụ cột của Liên Xô, cũng ra nghị quyết đặt luật pháp nước cộng hoà cao hơn hiến pháp Liên Xô, quyền lực của nhà nước Liên Xô dần trở thành hình thức.

Ngày 19 tháng 8 năm 1991 một số nhà lãnh đạo theo đường lối cứng rắn (Chủ tịch Quốc hội Lukyanov, Chủ nhiệm KGB Kryuchkov, Phó Tổng thống Yanaev, Thủ tướng Pavlov) với lý do khôi phục sự thống nhất của Liên bang Xô viết tiến hành đảo chính, lập *Ủy ban nhà nước về tình trạng khẩn cấp*, tước bỏ quyền lực của Tổng thống Liên Xô Gorbachov và đưa quân đội vào thủ đô. Nhưng lực lượng đảo chính không đạt được sự ủng hộ của dân chúng và quân đội, đảo chính càng làm tăng thêm mâu thuẫn giữa các nước cộng hoà và các thế lực chính trị lãnh đạo các khu vực. Chỉ qua 2 ngày, Bộ trưởng Quốc phòng, Nguyên soái Yazov ra lệnh rút quân khỏi Moskva, đảo chính thất bại. Trong việc đánh bại đảo chính có vai trò nổi bật của Tổng thống Liên bang Nga *Boris Yeltsin*, người đã hiệu triệu dân chúng bảo vệ Nhà Trắng, trụ sở

chính phủ Nga. Thực ra chính CIA đã thông báo trước cho Boris Yeltsin biết trước về những kế hoạch quan trọng của phe đối lập, giúp ông ta giành thắng lợi trong cuộc đối đầu với Ủy ban nhà nước về tình trạng khẩn cấp do CIA đã đặt máy nghe trộm ngay dưới chân điện Kremli. Đích thân tổng thống Mỹ là Bush và thủ tướng Anh là John Major đã gọi điện báo trước về âm mưu đảo chính và thúc giục Yeltsin phải có hành động nhằm tranh thủ sự đồng tình và nắm chắc quân đội...

Sau đảo chính, tình hình biến chuyển nhanh chóng. Ngày 8 tháng 12 tại Minsk, thủ đô của Belarus, các nhà lãnh đạo ba nước cộng hòa Nga, Belarus và Ukraina ra tuyên bố ký thỏa thuận thành lập Cộng đồng các quốc gia độc lập (SNG), chấm dứt sự tồn tại của Liên bang Cộng hòa xã hội Chủ nghĩa Xô viết. Ngày 21 tháng 12 tại Alma Alta, thủ đô của Kazakhstan, tất cả các nước cộng hòa trừ ba nước vùng biển Baltic ký tuyên ngôn tôn trọng các tôn chỉ và mục đích của thỏa thuận thành lập Cộng đồng các quốc gia độc lập. Ngày 25 tháng 12 năm 1991, Liên Xô chính thức chấm dứt tồn tại. Nhà nước Cộng hòa Liên bang Nga mới chính thức ra đời.

Sự sụp đổ của hệ thống xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô và Đông Âu bắt nguồn từ những nguyên nhân khách quan và chủ quan:

*Yếu tố chủ quan*, đó là:

- Nguyên nhân cơ bản quyết định sự sụp đổ của Chủ nghĩa xã hội thế giới đó là việc xây dựng một mô hình chủ nghĩa xã hội không phù hợp, chưa đúng đắn trên nền tảng cơ chế kinh tế tập trung quan liêu bao cấp, nó vi phạm các quy luật kinh tế, kìm hãm sự phát triển năng động của nền kinh tế, thủ tiêu sự sáng tạo của người lao động.

- Những khuyết tật thiếu sót được duy trì quá lâu càng làm cho Liên Xô và các nước xã hội chủ nghĩa xa rời tiến bộ văn minh thế giới nhất là sự phát triển như vũ bão của cuộc cách mạng khoa học kỹ thuật hiện đại đưa tới

tình trạng trượt dài từ trì trệ đến khủng hoảng ngày càng nặng nề về kinh tế xã hội của chủ nghĩa xã hội.

- Vào đầu những năm 70, trước sự biến động lớn của tình hình thế giới và do tác động của cuộc khủng hoảng năng lượng và sự phát triển như vũ bão của khoa học công nghệ thì những người lãnh đạo Đảng và Nhà nước ở Đông Âu và Liên Xô đã không nhận thức đúng được tình hình, chủ quan, duy ý chí, chậm cải cách, chậm đổi mới. Khi tiến hành cải cách, cải tổ thì lại mắc phải nhiều sai lầm và thiếu sót.

- Sự tha hóa về phẩm chất chính trị và đạo đức, lối sống của một số người lãnh đạo đảng và nhà nước ở các nước Liên Xô và Đông Âu và đã làm mất đi lòng tin của quần chúng nhân dân.

*Yếu tố khách quan:* Đế quốc Mỹ và các thế lực thù địch, tìm mọi cách chống chủ nghĩa xã hội.

## **1.2. SỰ RA ĐỜI NHÀ NƯỚC CỘNG HOÀ LIÊN BANG NGA**

### **1.2.1. Hệ tư tưởng Nga và những tác động tới sự hình thành hệ thống chính trị**

Chính thể là mô hình cơ cấu tổ chức nhà nước phản ánh nhận thức của các nhà lập hiến. Để thiết lập cơ sở pháp lý của hình thức chính thể người ta phải xây dựng các định chế trong hiến pháp. Cơ sở của việc xây dựng đó là việc áp dụng các học thuyết, hệ tư tưởng vào cách thức tổ chức quyền lực nhà nước.

Cũng giống như đa số các nhà nước Tư sản hiện đại, quá trình hình thành và phát triển của Nga cũng như của Hiến pháp Nga đã kế thừa những học thuyết chính trị pháp lý nổi tiếng thế giới đặt nền móng cho Hiến pháp, quy định về cách thức tổ chức quyền lực nhà nước như thuyết "khế ước xã hội" của Jeanjacque Rousseau, thuyết "tam quyền phân lập" của Montestquieur, thuyết pháp quyền tự nhiên...

*Học thuyết pháp quyền tự nhiên* khẳng định con người sinh ra vốn đã có những quyền gắn với quyền sống, quyền tự do, bình đẳng, đó là những quyền tự nhiên mà pháp luật không thể ban phát cho mỗi cá nhân, các quyền đó pháp luật chỉ được ghi nhận và nó không thể bị xâm phạm.

Tư tưởng này đã gắn liền với sự phát triển của Hiến pháp Nga ngay từ bản tuyên ngôn 17/10/1905 của Sa hoàng, mặc dù bản tuyên ngôn này về thực chất mang tính giả hiệu nghiêm trọng nhưng nó cũng là cơ sở pháp lý đầu tiên khẳng định những quyền tự do cá nhân của các công dân Nga. Đến các bản hiến pháp tiếp theo thì việc quy định những quyền tự nhiên của con người trở thành một phần không thể thiếu đối với bất kỳ bản hiến pháp nào.

Quá trình hình thành cách thức tổ chức nhà nước Nga hiện nay cũng chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của *thuyết tam quyền phân lập*. Theo thuyết này, sự phân bổ quyền lực giữa các cơ quan nhà nước phải thực hiện theo nguyên tắc không có cơ quan nào nắm trọn vẹn quyền lực trong tay, không có cơ quan nào nằm ngoài sự giám sát kiểm tra từ phía cơ quan khác, quyền lực nhà nước theo đó được phân thành lập pháp, hành pháp và tư pháp và được giao cho 3 cơ quan tương ứng là Nghị viện, Chính phủ và Toà án. Ở Nga rõ ràng có thể nhìn thấy việc áp dụng học thuyết phân chia quyền lực, có điều Nga không áp dụng một cách triệt để như Mỹ mà áp dụng một cách mềm dẻo giống như ở Cộng hoà Pháp.

*Thuyết kế ước xã hội* cũng có tác động đến tổ chức quyền lực ở Nga. Theo Rousseau, Hiến pháp là một trong 4 loại luật: luật chính trị điều chỉnh mối quan hệ chung; luật dân sự điều chỉnh mối quan hệ giữa các thành viên với nhau; luật hình sự điều chỉnh quan hệ con người - pháp luật và cuối cùng là phong tục tập quán. Theo học thuyết này các luật chính trị là luật cấu tạo nên hình thức cơ bản của nền cai trị quốc gia. "Nếu luật cơ bản là sáng suốt, trong mỗi nước chỉ có một cách suy nhất để sắp xếp mối quan hệ chung thì nhân dân là người tìm ra cách sắp xếp đó". Chính từ quan điểm này mà sau



khi xây dựng bản hiến pháp do quốc hội lập hiến thiết lập thì nó phải được thông qua bằng trưng cầu dân ý. Vì thế hiến pháp là nơi thể hiện ý chí của nhân dân, lợi ích chung của cộng đồng, chứa đựng nguyên lý chính trị cơ bản về tổ chức quyền lực nhà nước. Hay nói cách khác xuất phát từ học thuyết kế hoạch xã hội quyền lập hiến được bảo trợ thuộc về nhân dân.

Tuy nhiên, những biến động đầy kịch tính ở Nga vào cuối thế kỷ 19 và suốt thế kỷ 20 đặt ra một câu hỏi là tại sao Nga lại trải qua những biến động dữ dội như vậy, đâu là đặc thù của Nga? Một trong những câu trả lời có thể là do đặc điểm của ý thức hệ tư tưởng Nga và dấu ấn của nó tới hệ thống chính trị.

Nói tới ý thức hệ tư tưởng Nga đầu tiên phải kể đến *Chủ nghĩa dân tộc Đại Nga*. Chủ nghĩa Đại Nga bắt đầu hình thành trong quá trình thiết lập nhà nước phong kiến tập quyền nhằm tập hợp các quân vương chống giặc Tacta (Mông Cổ) đồng thời xây dựng một nước Nga thống nhất. *Nội dung căn bản của chủ nghĩa dân tộc Đại Nga chính là ý thức về một nước Nga thống nhất, về một nước Nga được mở mang bờ cõi, là ý chí tự do độc lập quật cường*, và do nó được phát triển trong quá trình bành trướng mở mang bờ cõi bằng sức mạnh quân sự của các đế chế phong kiến nên cũng mang đậm sắc thái của chủ nghĩa dân tộc nước lớn. Chủ nghĩa dân tộc Đại Nga có ảnh hưởng mạnh mẽ tới tổ chức nhà nước Nga trong suốt quá trình phát triển từ xưa tới nay. Đó là quyền lực nhà nước thường được cấu trúc theo kiểu hình chóp nhằm tập trung quyền quyết định cuối cùng vào một người, có thể là Nga hoàng hoặc Tổng thống "Nhân tố chủ yếu quyết định đặc thù diễn tiến các quá trình kinh tế xã hội ở nước Nga là gì? Trước hết đó là trong suốt chiều dài gần ngàn năm toàn bộ đất nước thuộc sở hữu của mọi người. Cho đến trước năm 1992, trong lịch sử Nga chỉ có 6, 7 năm là không có người chủ sở hữu như vậy" [22].

Xu hướng tập trung quyền lực vào người đứng đầu vẫn còn tác động đến ngày nay. Điển hình là sau khi lên nắm quyền lực, Tổng thống Putin tăng cường quyền kiểm soát đối với các địa phương bằng cách chia đất nước thành

7 đại khu vực trực thuộc Liên bang và thông qua đạo luật cho phép Tổng thống cách chức các Thống đốc vi phạm pháp luật Liên bang (7 đại khu vực là Trung tâm, Tây bắc, Phương Nam, Privoljski, Utalski, Sibirski, và Viễn Đông).

Quá trình xây dựng bộ máy nhà nước ở Nga còn chịu ảnh hưởng của *chủ nghĩa cấp tiến*. Khác với các nước châu Âu, chế độ nông nô ở Nga được duy trì đến tận năm 1861, đầu thế kỷ 20 Nga vẫn là cái nôi của chế độ phong kiến châu Âu. Mặt khác sự xáo trộn, thay đổi liên tục trong quản lý đất nước, sự không ổn định của chính trị tạo cho dân chúng tâm lý muốn có ngay cái lợi trước mắt, đồng thời tạo ra xu hướng muốn giải quyết các vấn đề chính trị một cách cấp tiến và nhanh chóng. Có thể thấy chủ nghĩa cấp tiến đã từng tác động mạnh tới chính sách cộng sản thời chiến, nhất là tới tư duy chính trị và chính sách của Đảng cộng sản Liên Xô, "đỉnh cao" là ở chương trình, biện pháp và nhịp độ cải tổ của Gócbachốp, ngay cả cái chức Tổng thống của Gócbachốp cũng mang tính cấp tiến, cơ hội rõ rệt. Nước Nga trong những thập niên cuối cùng của thế kỷ 20 đã phải chịu đựng quá mức những hậu quả tai hại của tư duy cấp tiến "*nước Nga đã cả tin và mơ mộng rằng có thể xây dựng nước Nga mới một cách nhanh chóng*".

### **1.2.2. Hiến pháp Liên bang Nga năm 1993 - sự ghi nhận chế độ nhà nước mới ở Nga**

Trước những biến động dữ dội của tình hình chính trị, sau khi Liên Xô sụp đổ, nước Nga trở thành một nước cộng hoà độc lập cho thấy Hiến pháp 1978 không còn phù hợp nữa. Bản Hiến pháp cũ đã quá chật trội với hàng loạt các quy phạm mới, đòi hỏi phải có một bản Hiến pháp mới thay thế. Trong suốt thời kỳ 1988- 1992, Quốc hội Nga đã nhiều lần thông qua các điều khoản sửa đổi Hiến pháp. Những sửa đổi căn bản là từ bỏ mô hình phát triển xã hội chủ nghĩa, thay đổi vị trí độc tôn của Đảng Cộng sản trong hệ thống chính trị, công nhận tư tưởng đa đảng và học thuyết phân chia quyền lực. Tên gọi chính thức là Liên bang Nga. Chế độ Tổng thống và Toà án Hiến pháp được thành

lập. Những quy định liên quan đến việc hạn chế chủ quyền của Nga cũng không còn nữa. Biểu tượng quốc gia của Nga thay đổi... Tất cả những thay đổi này đã dẫn đến việc đòi hỏi phải có một Hiến pháp mới thay thế Hiến pháp cũ. Tháng 3-1993, bản Dự thảo Hiến pháp chính thức được công bố. Tuy nhiên, trong suốt các kỳ đại hội đại biểu nhân dân Nga lần thứ V, VI, VI, VIII, các đại biểu đã thảo luận về sự cần thiết phải ban hành Hiến pháp mới nhưng không đi đến được sự nhất trí, nhất là về nội dung. Việc thông qua Hiến pháp năm 1993 là kết quả của cuộc đấu tranh chính trị ở Nga trong thời gian đó. Nguyên nhân chính là sự mâu thuẫn và đối đầu giữa các nhánh quyền lực trong hệ thống chính trị của Nga. Vấn đề nổi cộm và gây tranh cãi nhất liên quan đến việc phân chia quyền lực giữa lập pháp và hành pháp

Những bất đồng sâu sắc giữa Xô viết tối cao và Tổng thống không thể dung hoà. Mọi đề nghị nhằm tìm ra giải pháp chung đều bị cả hai phía từ chối dẫn đến cuộc chính biến ngày 3- 4/10/1993 khi Tổng thống Yeltsin ra lệnh nã pháo vào trụ sở Quốc hội nhằm đè bẹp sự phản kháng của các đại biểu Xô viết tối cao do Phó Tổng thống Rutxkô và chủ tịch Xô viết tối cao Khaxbulatốp đứng đầu. Sau cuộc chính biến, việc thông qua hiến pháp mới càng trở nên cấp thiết. Ngày 12/12/1993 bản dự thảo hiến pháp được đem ra trưng cầu dân ý kết quả là có 54,8% cử tri Nga tham gia và 58,4% số người tham gia đã ủng hộ bản dự thảo hiến pháp này [22].

Hiến pháp Nga 1993 gồm lời nói đầu và hai phần: phần thứ nhất gồm 9 chương và phần thứ hai là kết luận.

*Phần thứ nhất gồm các chương:*

Chương 1: Những cơ sở của Hiến pháp

Chương 2: Các quyền và tự do của con người và công dân

Chương 3: Cơ cấu Liên bang Nga

Chương 4: Tổng thống Liên bang Nga

Chương 5: Nghị viện Liên bang Nga

Chương 6: Chính phủ Liên bang Nga

Chương 7: Hệ thống các cơ quan pháp luật

Chương 8: Tự quản địa phương

Chương 9: Những sửa đổi Hiến pháp và việc xem xét lại Hiến pháp

*Phần thứ hai: Kết luận*

Nguyên tắc để xây dựng Hiến pháp mới dựa trên cơ sở phân chia quyền lực ở một đất nước vừa theo chế độ tổng thống vừa theo chế độ đại nghị. Quyền lực nhà nước được chia thành ba loại: Lập pháp, hành pháp và tư pháp. Tất cả các nhánh quyền lực này đều hoạt động độc lập. Nhưng giữa chúng vẫn có sự hợp tác và được điều phối theo Hiến pháp. Trong đó vai trò điều hành mọi nhánh quyền lực là do Tổng thống nắm giữ. Hiến pháp mới khác với các bản hiến pháp cũ ở chỗ quy định về vai trò của tổng thống rộng hơn nhiều:

Tái lập uy quyền của chính phủ dưới quyền lãnh đạo của một tổng thống mạnh và thiết lập một Nghị viện "hợp tác hoá" tức là một Nghị viện với quyền lực hạn chế về chính trị và lập pháp. Hiến pháp mới thành lập một chính thể đại nghị nhưng trong đó Nghị viện không còn lấn át hành pháp như trong các chế độ cộng hoà trước [22].

Sau khi Liên Xô tan rã Tổng thống Nga Boris Yeltsin đã chủ trương một công cuộc cải cách lớn mà trước tiên là cải cách về chính trị. Lợi dụng uy tín của mình đang tăng cao, Yeltsin mong muốn xây dựng một hiến pháp mới trao cho tổng thống quyền hạn lớn. Hiến pháp Liên bang Nga thông qua bằng cuộc trưng cầu ý ngày 12/12/1993 đã chính thức tuyên bố: "*Liên bang Nga là nhà nước pháp quyền Liên bang dân chủ với mô hình chính thể cộng hoà (Điều 1)*". Nguyên tắc phân công quyền lực được ghi nhận tại điều 10 Hiến

pháp: "*Quyền lực nhà nước ở Liên bang Nga được thực hiện trên cơ sở phân công thành lập pháp, hành pháp và tư pháp. Các cơ quan của quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp là độc lập*".

Theo Hiến pháp 1993, Liên bang Nga là một nước Cộng hòa liên bang với tổng thống được bầu trực tiếp cho nhiệm kỳ 4 năm (nhiệm kỳ tới là 6 năm). Tổng thống sống và làm việc tại điện Kremli, chỉ định các chức vụ chính quyền cao nhất, bao gồm thủ tướng, là người được Đuma quốc gia (Hạ nghị viện của Quốc hội Nga) thông qua. Tổng thống có thể thông qua các sắc lệnh mà không cần sự thỏa thuận của Quốc hội và là người đứng đầu của Hội đồng quân sự Nga và của Hội đồng an ninh quốc gia Nga.

Quốc hội Nga là quốc hội lưỡng viện bao gồm thượng nghị viện là Hội đồng Liên bang với 178 *thượng nghị sĩ* có nhiệm kỳ 4 năm (hai đại biểu từ mỗi một trong số 89 thể chế hành chính cấp liên bang), và hạ nghị viện là Đuma quốc gia với 450 *hạ nghị sĩ* cũng có nhiệm kỳ 4 năm (nhiệm kỳ tới là 5 năm) được bầu theo đại diện tỷ lệ từ danh sách các đảng phái phổ biến nhất (đạt tỷ lệ bỏ phiếu trên 7%).

Chính phủ là cơ quan hành pháp của chính quyền Liên bang có thẩm quyền chung. Chính phủ lãnh đạo toàn bộ hệ thống cơ quan của chính quyền hành pháp và đảm bảo sự hoạt động thống nhất của các cơ quan đó. Trong phạm vi của mình, Chính phủ chịu trách nhiệm hoàn toàn về việc thực hiện quyền hành pháp trên phạm vi toàn Liên bang.

*Tóm lại*, bên cạnh bối cảnh chính trị thì nền tảng tư tưởng cũng có những tác động không nhỏ đến việc tổ chức cơ cấu bộ máy quyền lực nhà nước Liên bang Nga. Như trên đã phân tích, cơ sở cho việc hình thành Hiến pháp Nga nói riêng và cách thức tổ chức hệ thống chính trị ở Nga nói chung là các học thuyết kinh điển của Rousseau, Montestquieur và đặc biệt là hệ tư tưởng Nga với hai ví dụ điển hình là chủ nghĩa dân tộc Đại Nga và chủ nghĩa cấp tiến. Đây là những yếu tố chủ quan quyết định sự hình thành chính thể Liên bang Nga.

## *Chương 2*

# **CHÍNH THỂ NHÀ NƯỚC LIÊN BANG NGA THEO HIẾN PHÁP HIỆN HÀNH**

### **2.1. HỆ THỐNG TỔ CHỨC NHÀ NƯỚC CỘNG HOÀ LIÊN BANG NGA**

#### **2.1.1. Tổng thống Liên bang**

Cơ sở hiến định của việc xác định vị trí pháp lý, các chức năng và thẩm quyền của Tổng thống Liên bang Nga là các quy phạm của Hiến pháp Nga 1993 (các điều 80- 98), Luật của Liên bang Nga ngày 17/5/1995 "về bầu cử Tổng thống Liên bang Nga".

Tổng thống cộng hoà Liên bang Nga do dân trực tiếp bầu ra theo nguyên tắc bỏ phiếu kín, phổ thông, bình đẳng và trực tiếp. Một người chỉ có thể giữ chức vụ Tổng thống tối đa 2 nhiệm kỳ (8 năm). (Ngày 26/11/2008 Nghị viện Nga đã thông qua sửa đổi Hiến pháp về việc kéo dài nhiệm kỳ Tổng thống và Đuma. Tuy nhiên, điều luật này chỉ có hiệu lực từ năm 2012, tức là sau nhiệm kỳ của Tổng thống Medvedev).

Thủ tục bầu cử Tổng thống do luật bầu cử Tổng thống được phê chuẩn 17/5/1995 quy định. Theo đó, ứng cử viên Tổng thống là công dân Nga, tuổi từ đủ 35, sống ở Nga ít nhất 10 năm liền trước khi ra ứng cử. Để ra tranh cử Tổng thống các ứng cử viên phải thu thập được đủ 1 triệu chữ ký trên các khu vực bầu cử ở Nga mà mỗi khu vực bầu cử thì một ứng cử viên chỉ được lấy nhiều nhất là 7% chữ ký trong tổng số 1 triệu chữ ký cần có. Việc này nhằm đảm bảo rằng các ứng cử viên có được sự ủng hộ rộng rãi ở tất cả các khu vực lãnh thổ của Nga. Như vậy *"Tổng thống Nga là do nhân dân trực tiếp bầu ra, không bắt buộc là Nghị viên"*.

Bầu cử Tổng thống áp dụng phương thức bỏ phiếu nhiều vòng (2 vòng), vòng đầu tính theo phương pháp đa số tuyệt đối, vòng sau theo phương pháp đa số tương đối.

### *Quyền hạn của Tổng thống:*

Nói về vị trí pháp lý của Tổng thống trong bộ máy quyền lực nhà nước, Điều 80 Hiến pháp Liên bang Nga quy định rằng *Tổng thống là người đứng đầu nhà nước* và người đảm bảo cho Hiến pháp, cũng như các quyền và tự do của công dân. Theo những trật tự do Hiến pháp quy định, Tổng thống thông qua những biện pháp nhằm bảo vệ chủ quyền, độc lập và toàn vẹn lãnh thổ của Liên bang Nga, điều phối hoạt động giữa các cơ quan nhà nước. Tổng thống chiếm vị trí đặc biệt trong hệ thống các cơ quan quyền lực nhà nước nhưng không thuộc về một nhánh quyền lực nào, là người có nhiệm vụ bảo đảm sự phối hợp hoạt động giữa các nhánh quyền lực trong hệ thống chính trị [22]. Tổng thống căn cứ vào Hiến pháp và các luật của Liên bang để xác định phương hướng cơ bản của chính sách đối nội và đối ngoại của nhà nước, đại diện cho Liên bang Nga ở trong nước và trong quan hệ quốc tế (Điều 80 Hiến pháp 1993).

Tổng thống cùng với Nghị viện Liên bang tham gia vào quá trình hình thành các cơ quan liên bang.

Tổng thống bổ nhiệm Thủ tướng Chính phủ với sự đồng ý của Nghị viện, bổ nhiệm các Phó Thủ tướng và các Bộ trưởng theo đề nghị của Thủ tướng.

Đối với các chức danh thuộc nhánh quyền lực tư pháp, Tổng thống đề cử các ứng cử viên vào các chức vụ Chánh án Tòa án Hiến pháp, Tòa án tối cao, Tòa án Trọng tài quốc tế, Viện trưởng Viện kiểm sát. Hội đồng liên bang bổ nhiệm các chức danh nói trên.

Theo Điều 84 của Hiến pháp liên bang Nga, Tổng thống có những thẩm quyền liên quan đến hoạt động của Viện Duma như: ấn định các cuộc bầu cử Duma quốc gia theo quy định của Hiến pháp và luật Liên bang về bầu cử; giải tán Duma trong trường hợp và theo trình tự do Hiến pháp quy định.

Tổng thống ký và công bố các đạo luật Liên bang. Tổng thống có quyền trình dự thảo luật ra trước Duma: Khoản 1 Điều 104 Hiến pháp Nga quy định:

Quyền sáng kiến pháp luật thuộc về Tổng thống Liên bang, Hội đồng Liên bang, thành viên Hội đồng Liên bang, các đại biểu Duma Quốc gia, Chính phủ Liên bang Nga và các cơ quan lập pháp của các chính thể Liên bang Nga, quyền sáng kiến lập pháp cũng thuộc về Toà án Hiến pháp Liên bang Nga, Tòa án tối cao Liên bang Nga và các toà án trọng tài tối cao Liên bang Nga đối với những vấn đề thuộc thẩm quyền của các toà án này [20].

Hình thức thông dụng là Tổng thống đọc những bản thông điệp trước Nghị viện nhằm định hướng hoạt động lập pháp. Điều 84 Hiến pháp Nga quy định *"Tổng thống tuyên bố trước Nghị viện Liên bang những thông điệp về tình hình đất nước và những phương hướng cơ bản về chính sách đối nội, đối ngoại của quốc gia"*. Bằng những bức thông điệp đó Tổng thống đưa ra các yêu cầu lập pháp của Nghị viện phục vụ những chính sách đối nội, đối ngoại của mình. Cách thức thứ hai là Tổng thống được quyền trực tiếp trình dự án luật trước Duma Quốc gia (Điều 84 Hiến pháp Nga).

Theo Điều 134 của Hiến pháp, Tổng thống có quyền cùng với các chủ thể khác đưa ra những kiến nghị bổ sung, sửa đổi Hiến pháp; có thẩm quyền chất vấn lên Toà án Hiến pháp về tính hợp hiến của các văn bản pháp quy, về việc giải thích Hiến pháp (Điều 125 Hiến pháp Liên bang Nga).

Trong trường hợp không đồng ý với dự luật, Hiến pháp quy định Tổng thống có quyền phủ quyết đạo luật. Khoản 3 Điều 108 Hiến pháp Nga: *"Trong vòng mười bốn ngày kể từ khi đạo luật được trình lên, nếu Tổng thống bác bỏ thì Duma Quốc gia và Hội đồng Liên bang xem xét các đạo luật theo thủ tục mà Hiến pháp quy định"*.

Tổng thống cũng có những thẩm quyền liên quan tới hoạt động hành pháp. *Tổng thống Liên bang Nga không phải là người đứng đầu Chính phủ* nhưng có quyền *chủ tọa các phiên họp của Chính phủ*, quyết định về việc từ chức của Chính phủ (nhưng cần có sự chấp thuận của Duma). Các nghị quyết,



quyết định của Chính phủ có thể bị Tổng thống bác bỏ trong những trường hợp Hiến pháp quy định. Chính phủ từ chức trước tân Tổng thống đắc cử.

Cho đến khi có quyết định của toà án tương đương, Tổng thống có quyền đình chỉ hiệu lực của các văn bản do chính quyền hành pháp tại các chủ thể liên bang ban hành trong trường hợp chúng mâu thuẫn với Hiến pháp Liên bang và các luật Liên bang, các Điều ước quốc tế mà Liên bang Nga đã ký hoặc xâm phạm các quyền và tự do của công dân.

Tổng thống bổ nhiệm và bãi miễn các quan chức đại diện toàn quyền của mình tại các chủ thể liên bang (Dưới thời Putin có 7 đại khu vực, mỗi đại khu vực đều có đại diện toàn quyền của Tổng thống).

Tổng thống cũng tiến hành hoạt động lập pháp bằng cách ban hành các Lệnh và Chỉ thị có tính chất bắt buộc trên toàn bộ lãnh thổ Liên bang Nga.

Một số bộ chủ chốt như Bộ Ngoại giao, Bộ Quốc phòng, Bộ Nội vụ chịu sự điều hành trực tiếp của Tổng thống.

Tổng thống đồng thời là tổng chỉ huy tối cao các lực lượng quân đội. Chỉ có Tổng thống mới có quyền thông qua Chiến lược quốc phòng của Nga, đề bạt và bãi miễn chức vụ người lãnh đạo quân đội. Tổng thống có quyền tuyên bố tình trạng chiến tranh, tình trạng khẩn cấp ở các vùng lãnh thổ Liên bang Nga hoặc ký các hiệp ước hoà bình.

Chức năng và quyền hạn của Tổng thống Liên bang Nga về đối ngoại là rất lớn: Không một nhân vật nào, một cơ quan nào trong hệ thống chính trị Liên bang Nga có thể thay thế trong khi Tổng thống đang có đủ sức khoẻ và đang thực thi chức trách của mình. Nếu so với thời kỳ Liên Xô thì quyền lực của Tổng thống hiện nay giống như quyền lực của Tổng Bí thư Đảng và Chủ tịch Đoàn Xô viết Tối cao Liên Xô gộp lại, nhưng khác là không có tập thể Bộ chính trị bên cạnh, tất nhiên là Tổng thống còn có các cố vấn hàng đầu làm việc trong Văn phòng Tổng thống của mình.

Tính chất quyền hạn tối cao của Tổng thống Liên bang Nga còn biểu hiện ở chỗ, mặc dù Hiến pháp nói rõ việc quyết định vấn đề về khả năng sử dụng lực lượng vũ trang của Liên bang Nga nằm ngoài lãnh thổ Liên bang Nga là thuộc thẩm quyền của Hội đồng Liên bang (Điều 102, điểm g), nhưng có trường hợp do tình hình đòi hỏi phải có quyết định ngay, đồng thời phải tuyệt đối giữ bí mật nên Tổng thống đã trực tiếp quyết định mà thậm chí không thông báo cho Hội đồng Liên bang biết trước (trường hợp quyết định điều hoà tốc 200 lính dù của Nga đến chiếm lĩnh sân bay Pristina ở Kôsovo năm 1999 trước khi quân Mỹ và NATO kịp triển khai quân đội và lực lượng của mình).

Mặc dù vị thế của Nga so với thời kỳ Liên Xô ít nhiều có bị suy yếu, nhưng hiện nay Nga vẫn là một nước lớn, và Tổng thống Nga có khả năng đề ra những quyết định đối ngoại độc lập nhằm bảo vệ lợi ích dân tộc của mình, buộc các nước lớn phải tính tới chứ không thể xem nhẹ, gạt nước Nga ra khỏi những công việc quan trọng của quốc tế.

Theo Điều 91 Hiến pháp Nga, Tổng thống có quyền bất khả xâm phạm. Tổng thống bắt đầu nhiệm kỳ kể từ khi tuyên thệ và kết thúc nhiệm kỳ khi Tổng thống mới vừa được bầu nhậm chức.

Tổng thống chấm dứt hoạt động trước thời hạn khi: Tổng thống từ chức, vì lý do sức khoẻ, bị bãi miễn. Khi đó Thủ tướng sẽ lên nắm quyền Tổng thống và cuộc bầu cử Tổng thống sẽ diễn ra trong thời hạn 3 tháng kể từ khi Tổng thống không còn nắm quyền. Quyền Tổng thống không được phép giải tán Quốc hội, tổ chức các cuộc trưng cầu dân ý, đưa ra đề nghị sửa đổi Hiến pháp.

Theo Điều 93, Tổng thống chỉ có thể bị bãi miễn bởi Hội đồng Liên bang trên cơ sở những luận tội của Đuma về tội phản bội Tổ quốc hay phạm phải những tội ác cực kỳ nghiêm trọng. Quá trình xem xét để đi đến kết luận bãi miễn Tổng thống diễn ra như sau: xuất phát từ 1/3 đại biểu của Đuma nhất

trí đưa ra bản luận tội. Duma sẽ thành lập một Ủy ban đặc biệt để xem xét vấn đề này. Cả hai viện của Nghị viện Liên bang, Tòa án Hiến pháp, Tòa án tối cao đều tham gia vào quy trình truất quyền Tổng thống. Viện Duma đưa ra bản luận tội có kết luận của Tòa án tối cao Liên bang. Sau đó Tòa án Hiến pháp đưa ra kết luận về việc tuân thủ quy trình luận tội. Và cuối cùng Hội đồng liên bang quyết định về việc truất quyền. Tại mỗi viện, các vấn đề nói trên chỉ được thông qua với 2/3 số phiếu thuận của toàn thể đại biểu. Quyết định của Hội đồng liên bang về việc truất quyền Tổng thống cần được thông qua trong vòng ba tháng kể từ thời điểm Duma đưa ra bản luận tội. Nếu trong thời gian đó quyết định vẫn không được thông qua, lời luận tội Tổng thống coi như bị huỷ bỏ.

Tổng thống Liên bang Nga có những thẩm quyền rất rộng. Tuy nhiên điều này không có nghĩa rằng quyền lực Tổng thống là tuyệt đối, cao hơn các quyền lực khác. Mỗi nhánh quyền lực đều thực hiện những thẩm quyền của mình đã được Hiến pháp quy định, đều nắm trong tay những phương thức ảnh hưởng đến nhánh quyền lực khác, kể cả đối với Tổng thống. Hiến pháp Liên bang quy định "hệ thống kiểm chế và đối trọng" bảo đảm mối tương quan cân bằng và loại bỏ mối quan hệ phức tạp giữa các nhánh quyền lực. Tổng thống thực hiện thẩm quyền của mình không phải trên cơ sở ý chí cá nhân của mình mà trong khuôn khổ Hiến pháp và các luật Liên bang khác, trong mối quan hệ cần thiết với Nghị viện và Chính phủ.

Hiến pháp Nga đã đưa ra hệ thống các biện pháp bảo đảm để không biến Tổng thống thành một kẻ cai trị chuyên chế, độc tài như: giới hạn thời gian cầm quyền của Tổng thống trong nhiệm kỳ 4 năm và không quá 2 nhiệm kỳ liên tiếp (Hiến pháp Nga sửa đổi quy định nhiệm kỳ Tổng thống là 6 năm, được áp dụng từ nhiệm kỳ Tổng thống bắt đầu từ năm 2012). Tổng thống phải do phổ thông đầu phiếu trực tiếp bầu ra, quy định quy trình truất quyền Tổng thống (tương tự thủ tục đàn hạch ở nhiều nước).

## **2.1.2. Nghị viện Liên bang**

Quyền lập pháp ở Liên bang Nga thuộc về Nghị viện Liên bang. Nghị viện Liên bang gồm hai viện là Hội đồng liên bang (Thượng Nghị viện) và Đuma quốc gia (Hạ Nghị viện).

### **2.1.2.1. Hội đồng Liên bang**

Hội đồng Liên bang có tất cả 178 thành viên đại diện cho 89 chủ thể của Liên bang, Khoản 2 Điều 95 Hiến pháp 1993 quy định: *"Mỗi chủ thể của Liên bang được cử 2 đại biểu vào Hội đồng Liên bang: một từ cơ quan dân biểu và một từ cơ quan hành chính của chủ thể đó"*.

Thời hạn hoạt động của Thượng viện không hạn chế, còn nhiệm kỳ của mỗi thành viên trong Thượng viện được xác định bởi thời gian các nhà lãnh đạo chủ thể còn đương chức. Thành phần của Hội đồng Liên bang thay đổi dần dần theo trình tự diễn ra bầu cử người đứng đầu chủ thể trong Liên bang.

Dưới thời Putin đã sửa đổi nguyên tắc cấu thành Hội đồng Liên bang này, theo đó thành viên của Hội đồng liên bang do địa phương tiến cử, có chức vụ chuyên trách lâu dài, lãnh đạo các chủ thể Liên bang sẽ không kiêm nhiệm chức vụ này nữa.

Hội đồng Liên bang bầu chủ tịch và các phó chủ tịch trong số các thành viên của mình, ra quyết định đối với những vấn đề thuộc thẩm quyền của mình mà Hiến pháp Liên bang Nga đã quy định, các quyết định của Hội đồng Liên bang được thông qua bằng đa số phiếu trong tổng số chung các thành viên Hội đồng Liên bang (Khoản 2 và 3 điều 102).

Những chức năng chính của Hội đồng Liên bang được ghi trong Điều 102 Hiến pháp Liên bang Nga.

*\* Chức năng lập pháp:*

Hội đồng Liên bang có thể thông qua hay bãi bỏ những bộ luật Liên bang đã được thông qua tại Đuma, Hiến pháp Liên bang, luật về sửa đổi Hiến

pháp. Những bộ luật đã được thông qua tại Hội đồng Liên bang sẽ được chuyển cho Tổng thống xem xét để thông qua. Các bộ luật Liên bang được thông qua bằng đa số phiếu hoặc bằng cách gián tiếp: nếu trong vòng 14 ngày không được đưa ra xem xét thì coi như thông qua (trừ trường hợp nếu thông qua những bộ luật mà Hội đồng Liên bang bắt buộc phải xem xét). Với 2/3 số phiếu (119 phiếu) Hội đồng Liên bang sẽ vượt qua được quyền phủ quyết của Tổng thống; với đa số phiếu (134 phiếu) Hội đồng Liên bang có thể thông qua các bộ luật Hiến pháp Liên bang và luật sửa đổi Hiến pháp.

*\* Chức năng nhân sự:*

- Bãi miễn Tổng thống bằng 2/3 số phiếu;
- Chỉ định các thẩm phán Tòa án Hiến pháp, Tòa án tối cao, thành viên của Chủ tịch đoàn Tòa án tối cao.
- Chỉ định và bãi miễn chức Viện trưởng Viện kiểm sát tối cao Liên bang, chỉ định các phó viện trưởng Viện Kiểm sát.
- Chỉ định năm trong số 15 thành viên của Ủy ban bầu cử Liên bang Nga.
- Chỉ định đại diện của Hội đồng Liên bang tại Hội đồng các vấn đề quốc gia thuộc Tổng thống Liên bang Nga.

*\* Các chức năng khác:*

- Phê chuẩn việc thay đổi biên giới giữa các chủ thể trong Liên bang.
- Phê chuẩn pháp lệnh của Tổng thống về việc tuyên bố tình trạng chiến tranh.
- Phê chuẩn pháp lệnh của Tổng thống về việc tuyên bố tình trạng khẩn cấp.
- Quyết định về khả năng sử dụng quân đội Nga ở nước ngoài.
- Ấn định thời gian cuộc bầu cử Tổng thống.

### ***2.1.2.2. Đuma Quốc gia (Hạ Nghị viện)***

Đuma quốc gia Nga có 450 đại biểu, nhiệm kỳ 4 năm. Cuộc bầu cử Đuma tháng 12/2007 được tiến hành theo thể thức mới: Toàn bộ 450 đại biểu đều được bầu theo danh sách của các chính đảng (bốn khóa trước, một nửa số đại biểu Đuma được bầu theo danh sách của các đảng, nửa còn lại được bầu trực tiếp tại 225 khu vực bầu chọn một đại biểu). Những chính đảng tham gia tranh cử thu được từ 7% tổng số phiếu trở lên sẽ có đại diện tại Đuma (dưới 7% bị loại). Ngày 26/11/2008, Thượng viện Nga đã thông qua 03 sửa đổi Hiến pháp trong đó có quy định nhiệm kỳ của Đuma được kéo dài từ 4 năm lên 5 năm.

Theo quy định của Hiến pháp Nga, trong kỳ họp đầu tiên của Đuma mới, các đại biểu sẽ thông qua quyết định về thành viên cụ thể của 27 uỷ ban trong Đuma. Ngoài ra Đuma còn có thể thành lập các tiểu ban có thời hạn hoạt động ngắn về các vấn đề thời sự cấp bách.

Các uỷ ban được thành lập trên nguyên tắc tỷ lệ giữa các đại diện của các đảng trong Đuma. Số lượng của các thành viên trong mỗi uỷ ban không được vượt quá 25 đại biểu.

Đuma quốc gia bầu chủ tịch và phó chủ tịch trong số các đại biểu của mình (Khoản 1 Điều 101); ra các quy định đối với những vấn đề thuộc thẩm quyền của mình mà Hiến pháp Liên bang Nga đã quy định; các quyết định của Đuma quốc gia được thông qua bằng đa số phiếu trong tổng số chung các đại biểu Đuma (Khoản 283 Điều 103).

Khoản 2 điều 3 Điều 97 Hiến pháp Liên bang Nga quy định: *Một người không thể đồng thời là thành viên Hội đồng Liên bang và Đuma quốc gia; đại biểu Đuma quốc gia không thể đồng thời là đại biểu các cơ quan quyền lực Nhà nước khác và các cơ quan tự quản địa phương. Các đại biểu Đuma làm việc trên cơ sở thường xuyên của nghề nghiệp, không được phục*

vụ ở một nghề nào khác có trả lương ngoài hoạt động giảng dạy, nghiên cứu và sáng tác.

Nghị viện Liên bang là cơ quan hoạt động thường kỳ (khoản 1 Điều 99).

*Quyền hạn của Đuma quốc gia:*

Chương 5 của Hiến pháp Liên bang Nga có quy định rõ cơ sở của tổ chức và hoạt động của Đuma quốc gia Nga. Điều 11 chương 5 Hiến pháp có quy định rõ rằng, Đuma cùng với Tổng thống và các Toà án của Liên bang Nga thực hiện quyền lực quốc gia trên lãnh thổ Nga. Nghị viện là đại diện cho cơ quan lập pháp của Liên bang Nga, trong đó mỗi viện thiết lập cách thức làm việc theo những quy định riêng cho viện đó.

Các quyền hạn cụ thể:

- Thông qua quyết định của Tổng thống về việc bổ nhiệm Thủ tướng Chính phủ.

- Quyết định về vấn đề tín nhiệm đối với Chính phủ.

- Bổ nhiệm và bãi miễn chức thống đốc Ngân hàng Trung ương Nga.

- Bổ nhiệm và bãi miễn chức vụ chủ tịch Viện Ngân khố và một nửa thành viên của viện này.

- Bổ nhiệm và bãi miễn chức vụ phụ trách về quyền con người

- Ra lệnh ân xá.

- Đưa ra những luận tội đối với tổng thống để bãi miễn Tổng thống.

Ngoài ra Đuma cũng có thẩm quyền về đối ngoại (chương IV).

Thủ tục thông qua các bộ luật trong Đuma được thực hiện qua ba lần thảo luận: lần thứ nhất là thảo luận chung về bộ luật, sau đó là các uỷ ban có liên quan sẽ nghiên cứu, lần thứ 2 thảo luận kỹ hơn về chi tiết của bộ luật và lần thứ 3 là bỏ phiếu thông qua hay bãi bỏ bộ luật này.

Sau khi Duma thông qua một dự án luật, dự án này sẽ được chuyển cho Hội đồng Liên bang xem xét và phê chuẩn.

Hiến pháp của Nga quy định rất rõ ràng về chức năng của hai viện trong việc thông qua các bộ luật, theo đó các dự án luật được thông qua tại Duma, sau năm ngày sẽ được chuyển cho Hội đồng Liên bang. Trong một thời hạn nhất định, Hội đồng Liên bang phải có trách nhiệm xem xét những dự án luật này. Sau khi Hội đồng Liên bang thông qua, trong vòng năm ngày dự án phải được chuyển cho Tổng thống xem xét và Tổng thống phải có nghĩa vụ ký thông qua bộ luật đó trong vòng 14 ngày. Nếu trong thời gian này Tổng thống không ký sắc lệnh thông qua bộ luật thì Duma và Hội đồng Liên bang phải xem xét lại bộ luật một lần nữa để trình Tổng thống.

Nếu cả hai viện thông qua dự luật thì Tổng thống sẽ phải ký trong thời hạn quy định.

Các kỳ họp của Duma được tiến hành công khai, trong một số trường hợp có thể họp kín nếu người điều khiển kỳ họp, Tổng thống... yêu cầu.

Trong thời gian giữa các kỳ nghỉ của Duma có thể tổ chức các kỳ họp bất thường do Hội đồng nghị viện Nga thông qua theo đề nghị của Tổng thống hoặc của một khối chính trị nào đó trong Duma.

Trong Hiến pháp của Nga cũng quy định rõ các cơ sở để tiến hành những cuộc họp chung giữa hai viện của Nga, nhất là khi cần thảo luận những dự án luật hoặc đề nghị về dự án luật do Tổng thống đưa ra.

Việc giải tán Duma, Hiến pháp Nga đã ghi rõ trong Điều 109, phần 1 là "Duma quốc gia có thể bị giải tán bởi Tổng thống Liên bang Nga theo Điều 111 và 109 của Hiến pháp Liên bang Nga"

Điều 111 phần 4 quy định trong trường hợp Duma ba lần không thông qua chức vụ Thủ tướng Chính phủ thì Tổng thống sẽ giải tán Duma và ấn định cuộc bầu cử mới.



Điều 117 chương 3 của Hiến pháp có ghi: Đuma có thể bỏ phiếu bất tín nhiệm Chính phủ và sau đó Tổng thống có thể hoặc giải tán Chính phủ hoặc không tán thành với quyết định của Đuma.

Theo Điều 109, Đuma không thể bị giải tán trong các trường hợp sau:

- Trong vòng một năm sau bầu cử.
- Từ khi Đuma bỏ phiếu bất tín nhiệm Tổng thống cho đến thời điểm Hội đồng Liên bang ra quyết định về vấn đề này.
- Trong vòng sáu tháng trước khi kết thúc nhiệm kỳ của Tổng thống.

### **2.1.3. Chính phủ Liên bang**

Chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ được nêu rõ trong chương 6 Hiến pháp Liên bang Nga, trong bộ luật Liên bang "về Chính phủ Liên bang Nga", Sắc lệnh của Tổng thống Liên bang ngày 10/1/1994 "về cơ cấu của các cơ quan thuộc chính quyền hành pháp Liên bang Nga.

Chính phủ là cơ quan hành pháp của chính quyền Liên bang có thẩm quyền chung. Chính phủ lãnh đạo toàn bộ hệ thống cơ quan của chính quyền hành pháp và đảm bảo sự hoạt động thống nhất của các cơ quan đó. Trong phạm vi của mình, Chính phủ chịu trách nhiệm hoàn toàn về việc thực hiện quyền hành pháp trên phạm vi toàn Liên bang. Khi thực hiện quyền hạn của mình Chính phủ phải tuân thủ các nguyên tắc sau: quyền lực nhân dân, liên bang, phân chia quyền lực, chấp hành nghiêm chỉnh Hiến pháp và pháp luật Liên bang, đảm bảo yêu cầu Hiệp định về ưu thế của quyền và tự do của con người và công dân.

Khoản 14 Điều 110 Hiến pháp Nga quy định: quyền hành pháp ở liên bang Nga. Chủ tịch Chính phủ (Thủ tướng Chính phủ) là người đứng đầu Chính phủ, do Tổng thống bổ nhiệm với sự đồng ý của Đuma quốc gia (khoản 1 Điều 111). Các phó chủ tịch Chính phủ Liên bang (Phó thủ tướng) và các bộ

trưởng Liên bang do tổng thống bổ nhiệm, bãi miễn theo đề nghị của Thủ tướng (Điểm e Điều 83). Như vậy thành phần của Chính phủ Liên bang ngoài Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Chính phủ chỉ có quan chức mang hàm Bộ trưởng Liên bang. Những quan chức khác, thí dụ như người đứng đầu các uỷ ban, các cơ quan ngang bộ chỉ là thành viên của Chính phủ nếu được phong hàm Bộ trưởng Liên bang.

*Việc thành lập Chính phủ:*

Theo Điều 111 Hiến pháp Liên bang Nga, Thủ tướng Chính phủ Liên bang do Tổng thống Liên bang bổ nhiệm với sự đồng ý của Duma quốc gia.

Tổng thống đệ trình ứng cử viên vào chức Thủ tướng Chính phủ Liên bang lên Viện Duma. Viện Duma quốc gia thảo luận và đưa ra quyết định đồng ý hay không đồng ý ứng cử viên đó. Viện Duma không có quyền đưa người ứng cử vào chức vụ Thủ tướng Chính phủ Liên bang. Hiến pháp Liên bang quy định thời hạn mà Tổng thống Liên bang phải đệ trình ứng cử viên vào chức vụ Thủ tướng Chính phủ Liên bang lên Viện Duma là:

- Không quá hai tuần sau khi Tổng thống Liên bang mới nhậm chức,
- Không quá hai tuần sau khi Chính phủ Liên bang từ chức (nếu sự việc đó diễn ra),
- Trong vòng một tuần kể từ ngày Viện Duma bác bỏ ứng cử viên vào chức vụ nói trên.

Viện Duma xem xét ứng cử viên vào chức vụ Thủ tướng Chính phủ la trong thời hạn một tuần kể từ ngày Tổng thống đệ trình ứng cử viên đó lên Duma. Nếu viện Duma ba lần liên tiếp bác bỏ ứng cử viên vào chức vụ Thủ tướng Chính phủ Liên bang do Tổng thống Liên bang đưa ra thì Tổng thống Liên bang sẽ giải thể Viện Duma và ấn định cuộc bầu cử mới, đồng thời Tổng thống Liên bang bổ nhiệm Thủ tướng Chính phủ Liên bang.

Việc bầu cử Viện Đuma quốc gia khoá mới không dẫn đến việc Chính phủ Liên bang khoá cũ phải từ chức. Tổng thống Liên bang sẽ đệ trình lên Viện Đuma quốc gia ứng cử viên vào chức Thủ tướng Chính phủ Liên bang, và các thủ tục lại được tiến hành theo Điều 111 Hiến pháp Liên bang Nga.

Theo sáng kiến của mình, Tổng thống có thể trao cho Viện Đuma quốc gia bổ nhiệm một số thành viên Chính phủ. Thí dụ, vào giữa năm 1995, để làm giảm căng thẳng trong quan hệ giữa Tổng thống Liên bang và Viện Đuma quốc gia, Tổng thống B.Enxin đã đề nghị trao cho Viện Đuma quốc gia quyền bổ nhiệm ba Bộ trưởng là Bộ Ngoại giao, Quốc phòng, Nội vụ và giám đốc Cục tình báo Liên bang.

*Thẩm quyền của Chính phủ Liên bang:*

Hiến pháp Liên bang Nga chỉ quy định những quyền hạn chung nhất của Chính phủ Liên bang trong các lĩnh vực cơ bản của cuộc sống xã hội như: kinh tế, chính trị, văn hoá xã hội, quốc phòng, chính sách đối ngoại, bảo vệ pháp chế, bảo vệ quyền và tự do của công dân, bảo vệ sở hữu và trật tự xã hội, an ninh quốc gia.

Chính phủ Liên bang được trao quyền lãnh đạo hầu hết các ngành kinh tế quốc dân, văn hoá xã hội, hành chính, chính trị thuộc thẩm quyền quản lý của Liên bang và thuộc thẩm quyền quản lý chung của Liên bang với các chủ thể của Liên bang.

*Thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ Liên bang:*

Theo Điều 113 Hiến pháp Nga, Thủ tướng không những lãnh đạo và tổ chức công việc của Chính phủ mà còn là người xác định những phương hướng cơ bản trong hoạt động của Chính phủ. Khi thực hiện hoạt động của mình, Thủ tướng phải tuân theo Hiến pháp, các luật của Liên bang Nga và các sắc lệnh của Tổng thống Liên bang.

Quyền hạn của Thủ tướng Chính phủ được quy định bởi mô hình Hiến pháp về mối quan hệ tương hỗ giữa Chính phủ Liên bang, Tổng thống Liên bang và Nghị viện Liên bang. Theo đó, Thủ tướng Chính phủ đệ trình đề Tổng thống phê chuẩn thành phần của Chính phủ Liên bang. Thủ tướng Chính phủ lãnh đạo việc soạn thảo những dự án luật, dự án sắc lệnh do Tổng thống uỷ quyền, báo cáo với Tổng thống Liên bang việc thực hiện những nhiệm vụ được Tổng thống giao. Trên danh nghĩa Chính phủ Liên bang, Thủ tướng Chính phủ đệ trình Đuma quốc gia ngân sách quốc gia, kết toán việc thực hiện ngân sách, dự án luật, chương trình liên bang và các văn bản khác.

*Chấm dứt quyền hạn của Chính phủ Liên bang Chính phủ*

Chính phủ Liên bang chấm dứt quyền hạn của mình trong những trường hợp sau:

- Bầu cử Tổng thống mới;
- Chính phủ tự từ chức;
- Tổng thống ra quyết định giải tán Chính phủ;
- Đuma biểu quyết không tín nhiệm Chính phủ và được Tổng thống chấp thuận;
- Đuma không chấp thuận vấn đề tín nhiệm Chính phủ do Chính phủ đưa ra.

Theo Điều 116 Hiến pháp Liên bang Nga, Chính phủ Liên bang từ chức trước Tổng thống Liên bang mới bầu. Như vậy, Chính phủ Liên bang buộc phải từ chức trước Tổng thống Liên bang mới bầu để cho Tổng thống có thể đệ trình lên Viện Đuma quốc gia ứng cử viên mới vào chức Thủ tướng Chính phủ Liên bang. Nếu ứng cử viên này được Viện Đuma quốc gia chấp thuận thì có thể đệ trình Tổng thống ứng cử viên vào các chức vụ của Chính phủ tương lai.

Chính phủ Liên bang có thể bằng các quyết định tập thể gửi cho Tổng thống Liên bang đơn xin từ chức. Tổng thống Liên bang có thể chấp thuận đơn xin từ chức của Chính phủ. Trong trường hợp không chấp thuận thì Chính phủ Liên bang phải tiếp tục thực hiện nhiệm vụ của mình.

Chính phủ Liên bang có thể bị giải tán theo quyết định của chính Tổng thống Liên bang. Khi đưa ra quyết định này, Tổng thống Liên bang không bị ràng buộc bởi bất cứ điều khoản pháp lý nào. Hiến pháp Liên bang trao cho Tổng thống Liên bang quyền tự do thực hiện điều đó.

Hiến pháp Liên bang quy định cụ thể thủ tục từ chức của Chính phủ Liên bang theo sáng kiến của Viện Đuma. Bằng đa số phiếu tuyệt đối của ông số thành viên của Viện (không phải là tổng số thành viên tham dự cuộc họp của Viện), Viện Đuma quốc gia thông qua Nghị quyết không tín nhiệm Chính phủ Liên bang. Nhưng Nghị quyết này chưa đủ để buộc Chính phủ phải từ chức. Lời phán quyết cuối cùng thuộc về Tổng thống Liên bang. Tổng thống Liên bang có thể đồng ý với Nghị quyết của Viện Đuma quốc gia và tuyên bố giải tán Chính phủ, hoặc có thể không đồng ý với Nghị quyết nói trên của Viện Đuma, nếu trong vòng ba tháng sau khi nhận được thông báo của Tổng thống Liên bang, Viện Đuma quốc gia lại tiếp tục nhận được thông báo của Tổng thống Liên bang, Viện Đuma lại tiếp tục biểu quyết không tín nhiệm Chính phủ Liên bang thì Tổng thống Liên bang hoặc giải tán Chính phủ, hoặc giải tán Viện Đuma. Nếu phải giải tán Viện Đuma thì Tổng thống chỉ định ngay ngày bầu cử vào Viện Đuma quốc gia mới.

Theo sáng kiến của mình, Chính phủ Liên bang có thể đặt vấn đề tín nhiệm Chính phủ trước Viện Đuma quốc gia. Vấn đề này trước hết được thảo luận tại cuộc họp của Chính phủ Liên bang, sau đó Chính phủ Liên bang uỷ quyền cho Thủ tướng Chính phủ Liên bang đặt vấn đề nói trên trước Đuma quốc gia. Nếu Đuma quốc gia tán thành quyết định tín nhiệm Chính phủ thì

Chính phủ Liên bang tiếp tục thực hiện nhiệm vụ của mình. Nếu Đuma từ chối tín nhiệm Chính phủ Liên bang thì vấn đề tồn tại của Chính phủ do Tổng thống Liên bang quyết định. Trong thời hạn 7 ngày kể từ thời điểm Đuma quốc gia từ chối tín nhiệm Chính phủ, Tổng thống Liên bang hoặc giải tán Chính phủ, hoặc giải tán Viện Đuma và chỉ định ngày bầu cử vào Viện Đuma quốc gia mới.

Trong tất cả mọi trường hợp chấm dứt quyền hạn của Chính phủ Liên bang, theo đề nghị của Tổng thống Liên bang, Chính phủ Liên bang tiếp tục thực hiện nhiệm vụ của mình đến khi thành lập Chính phủ Liên bang mới.

#### **2.1.4. Toà án Liên bang**

Quyền tư pháp của Liên bang Nga thuộc về các Toà án của Liên bang trên cơ sở thực hiện các chức năng và thẩm quyền của mình, độc lập với lập pháp và hành pháp, chỉ tuân theo pháp luật. Hệ thống Toà án ở Liên bang Nga được thiết lập trên cơ sở các quy phạm của Hiến pháp và luật của Liên bang "Về Toà án Hiến pháp của Liên bang Nga" năm 1994, "về các Toà án trọng tài ở Liên bang Nga năm 1995 và Luật về hệ thống Toà án của Liên bang Nga" năm 1996. Hệ thống Toà án có thẩm quyền xét xử những vụ án về Hiến pháp, dân sự, hành chính và hình sự.

Hoạt động tư pháp ở Liên bang Nga dựa trên những nguyên tắc quan trọng được quy định tại chương 7 của Hiến pháp Liên bang Nga: việc xét xử chỉ được thực hiện bởi Toà án (Điều 118); các thẩm phán độc lập trong xét xử và chỉ tuân theo Hiến pháp và các luật Liên bang (Điều 120); các thẩm phán không thể bị bãi miễn trừ trường hợp luật định (Điều 121); các quan toà có đặc quyền bất khả xâm phạm trong phạm vi luật định (Điều 122), các phiên toà diễn ra công khai...

Trong những trường hợp luật định có sự tham gia của bồi thẩm đoàn vào công việc xét xử.

Chánh án Toà án Hiến pháp, Tòa án tối cao, Tòa án Trọng tài tối cao do Hội đồng Liên bang bổ nhiệm theo đề nghị của Tổng thống. Những thẩm phán khác do Tổng thống bổ nhiệm.

Hệ thống Tòa án của Liên bang gồm:

- Tòa án Hiến pháp: xét xử các vụ việc vi phạm Hiến pháp.
- Tòa án tối cao Liên bang: Là cơ quan tư pháp cao nhất xét xử các vụ án dân sự, hình sự, hành chính và các vụ việc khác thuộc thẩm quyền.
- Tòa án Trọng tài tối cao: Là cơ quan tư pháp cao nhất giải quyết các tranh chấp kinh tế và những vụ việc khác thuộc thẩm quyền.

Trong hệ thống toà án của Liên bang Nga, có hai toà án quan trọng nhất là Tòa án Hiến pháp và Tòa án tối cao trung ương.

*Toà án Hiến pháp:*

Toà án Hiến pháp của Liên bang Nga là một cơ quan pháp luật giám sát việc thực hiện Hiến pháp. Thẩm quyền, việc thành lập và hoạt động của Tòa án Hiến pháp do Hiến pháp Liên bang Nga quy định:

Với mục đích bảo vệ những nguyên tắc cơ bản của Hiến pháp, những quyền cơ bản của con người và công dân, bảo đảm tính tối cao và tác động trực tiếp của Hiến pháp trên toàn bộ lãnh thổ Liên bang Nga, Tòa án Hiến pháp có những thẩm quyền sau:

- Giải quyết các vụ việc theo Hiến pháp, các bộ luật của Liên bang, các sắc lệnh của Tổng thống, Hội đồng Liên bang, Duma và Chính phủ Liên bang Nga, Hiến pháp của các nước cộng hoà và luật pháp của các chủ thể trong Liên bang.

- Giải quyết các tranh chấp về thẩm quyền giữa các cơ quan của Chính phủ, giữa các cơ quan của Chính phủ Liên bang và các cơ quan của các chủ thể trong Liên bang, giữa các cơ quan nhà nước cấp cao của các chủ thể trong Liên bang.

- Theo khiếu nại của công dân hay theo yêu cầu của các toà án, kiểm tra tính hợp hiến của các bộ luật được áp dụng trong từng trường hợp cụ thể.

- Đưa ra các giải thích về Hiến pháp của Liên bang.

- Đưa ra những kết luận về việc luận tội Tổng thống Liên bang Nga trong việc phản bội Tổ quốc hay có những hành vi phạm tội nghiêm trọng.

- Đưa ra những sáng kiến có tính chất pháp luật về những vấn đề thực hiện Hiến pháp.

- Thực hiện những quyền khác do Hiến pháp hay những bộ luật khác quy định.

Toà án Hiến pháp là cơ quan pháp luật cao nhất để bảo vệ Hiến pháp của Liên bang Nga.

Toà án Hiến pháp xem xét và ra quyết định trên cơ sở Hiến pháp.

Thời hạn hoạt động của Toà án Hiến pháp là không hạn chế.

*Toà án tối cao:*

Thẩm quyền của Tòa án tối cao được ghi rõ trong Điều 126 của Hiến pháp và Điều 19 của Pháp lệnh Liên bang về hệ thống pháp luật của Nga. Tòa án tối cao có nhiệm vụ kiểm soát hoạt động của các toà án địa phương và giải quyết khúc mắc của các toà này về các vấn đề pháp luật. Ngoài ra Tòa án tối cao còn có nhiệm vụ cùng với Duma soạn thảo các dự án luật. Chánh án và các Phó Chánh án và các thẩm phán của Tòa án tối cao được chỉ định bởi Hội đồng Liên bang theo giới thiệu của Tổng thống.

*Tóm lại*, qua phân tích mô hình tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước Liên bang Nga có thể thấy chính thể cộng hoà ở Liên bang Nga là chính thể cộng hoà tổng thống có nét đại nghị, trong đó vừa có những đặc trưng của chính thể cộng hoà tổng thống lẫn cộng hoà đại nghị.



## **2.2. CHÍNH THỂ NHÀ NƯỚC CỘNG HOÀ LIÊN BANG NGA - CHÍNH THỂ "CỘNG HOÀ TỔNG THỐNG CÓ NÉT ĐẠI NGHỊ" HAY "CHÍNH THỂ CỘNG HOÀ HỖN HỢP"**

### **2.2.1. Những đặc trưng của chính thể cộng hoà Tổng thống trong nhà nước Liên bang Nga**

#### ***2.2.1.1. Tổng thống do nhân dân trực tiếp bầu ra***

Theo Hiến pháp Nga 1993, Tổng thống Nga do toàn thể công dân Nga những người có quyền công dân bầu ra tại cuộc bầu cử (Điều 80).

Việc bầu cử Tổng thống Nga do một đạo luật "Về bầu cử Tổng thống" quy định. Theo đó ứng cử viên Tổng thống là công dân Nga, tuổi từ đủ 35, sống ở Nga ít nhất 10 năm liền trước khi ra ứng cử. Để ra tranh cử Tổng thống các ứng cử viên phải thu thập được đủ 1 triệu chữ ký trên các khu vực bầu cử ở Nga mà mỗi khu vực bầu cử thì một ứng cử viên chỉ được lấy nhiều nhất là 7% chữ ký trong tổng số 1 triệu chữ ký cần có. Việc này nhằm đảm bảo rằng các ứng cử viên có được sự ủng hộ rộng rãi ở tất cả các khu vực lãnh thổ của Nga. Như vậy *"Tổng thống Nga là do nhân dân trực tiếp bầu ra, không bắt buộc là Nghị viên"*.

Bầu cử Tổng thống áp dụng phương thức bỏ phiếu nhiều vòng (2 vòng), vòng đầu tính theo phương pháp đa số tuyệt đối, vòng sau theo phương pháp đa số tương đối. Đây chính là yếu tố để xác định mô hình Tổng thống mạnh trong hệ thống chính trị Liên bang Nga, ở chỗ: Tổng thống do nhân dân bầu ra, đại diện cho nhân dân thực hiện chức năng tối quan trọng của đất nước, cũng vì lẽ đó ông là người nhận được sự tin cậy của quảng đại quần chúng chứ không phải chỉ ở Nghị viện. Tổng thống không phái sinh từ Nghị viện. Tổng thống là người có nhiệm vụ bảo đảm cho sự phối hợp hoạt động giữa tất cả các cơ quan quyền lực trong hệ thống chính trị. Tổng thống hoạt động độc lập với các cơ quan khác và chịu sự chi phối ít nhất từ phía các cơ quan này.

Hiến pháp Liên bang Nga, mặc dù có quy định phê truất tổng thống (Điều 93 và 102) nhưng trên thực tế việc luận tội và phê truất Nguyên thủ quốc gia rất khó thực thi vì đây là cơ chế mà tác động của nó tới hệ thống chính trị là cực kỳ khôn lường, có thể dẫn đến khủng hoảng chính trị, đẩy đất nước vào tình trạng rối ren hỗn loạn. Và sự buộc tội nguyên thủ quốc gia phải được sự đồng ý của 2/3 số đại biểu trong Duma. Trong trường hợp Đảng thân Tổng thống chiếm đa số trong Duma thì việc này hầu như chỉ còn là quy định hình thức (xem hộp 2.1).

### Hộp 2.1

Ngày 15/5/1999 các đại biểu Duma quốc gia tiến hành biểu quyết luận tội Tổng thống B.Yeltsin qua 5 tội danh, kết quả biểu quyết theo thống kê chính thức như sau:

- Về việc buộc Yeltsin vào tội giải thể Liên Xô: có 239 phiếu thuận, 72 phiếu chống.

- Về việc buộc Yeltsin vào tội gây ra thảm kịch ở Moskva (tấn công toà nhà quốc hội) vào mùa thu năm 1993: có 263 phiếu thuận, 60 phiếu chống.

- Về việc buộc Yeltsin vào tội gây ra chiến tranh ở Chesnia: Có 283 phiếu thuận, 43 phiếu chống.

- Về việc buộc Yeltsin vào tội gây suy yếu quân đội: có 241 phiếu thuận, 77 phiếu chống.

- Về việc buộc Yeltsin vào tội làm tổn hại các dân tộc Nga: Có 238 phiếu thuận, 88 phiếu chống.

Trong cả 5 tội danh đều không đủ số phiếu thuận cần có là 300 phiếu, do đó Duma đã không thông qua được việc luận tội Tổng thống.

(Nguồn: Bùi Tiến Đạt, *Báo cáo khoa học đề tài "Nghiên cứu so sánh chính thể Cộng hoà Pháp và Liên bang Nga"*, Khoa Luật ĐHQGHN, 2003).

### ***2.2.1.2 Chính phủ chịu trách nhiệm trước Tổng thống***

Ở Nga, khi mà vai trò của các đảng phái chính trị vẫn chưa chi phối đến việc tổ chức quyền lực và tương quan hoạt động thì Chính phủ chịu trách nhiệm trước Đuma chỉ mang tính hình thức, nói cách khác tính đại nghị lúc này biểu hiện rất mờ nhạt. Sự ảnh hưởng của Đuma đến Chính phủ không thật mạnh mẽ. Việc Chính phủ có bị giải tán hay không hoàn toàn do Tổng thống quyết định, và đặc biệt có thể chính Đuma lại bị giải tán. Vì vậy Đuma quốc gia phải rất cẩn trọng trước khi quyết định bất tín nhiệm Chính phủ.

*Chính phủ thực chất chịu trách nhiệm lớn trước Tổng thống* qua việc Hiến pháp Nga cho *Tổng thống có quyền quyết định sự từ chức của Chính phủ bất kỳ lúc nào* (Điều 83 Hiến pháp Nga 1993). Theo đó, một khi Chính phủ không còn được sự tin tưởng của Tổng thống nữa thì Tổng thống có quyền giải tán Chính phủ [23]. Quyền hạn này của Tổng thống Nga không khác gì với Tổng thống Mỹ, có toàn quyền cách chức các thành viên Chính phủ.

Thẩm quyền lựa chọn Thủ tướng của Tổng thống Nga cũng tương đối rộng, không phải phụ thuộc vào đa số trong Nghị viện như ở Việt Nam hay một nước cộng hoà hỗn hợp khác là Pháp (Tổng thống Pháp được bổ nhiệm Thủ tướng nhưng không thể là ai khác ngoài thủ lĩnh của đảng chiếm đa số ghế trong Nghị viện vì nếu không Hạ viện có thể bất cứ lúc nào cũng có thể bất tín nhiệm Chính phủ và Tổng thống sẽ buộc phải giải tán Chính phủ). Mặc dù Hiến pháp có quy định người được Tổng thống chọn làm Thủ tướng phải được sự đồng ý của Đuma, Đuma có quyền đồng ý hoặc bác bỏ ứng cử viên đó (đương nhiên nếu có việc bác bỏ ứng cử viên thì giữa Tổng thống và Đuma phải có sự dàn xếp nhất định, chẳng hạn đưa ra ứng cử viên khác) nhưng quyền quyết định cuối cùng vẫn thuộc về Tổng thống. Tổng thống có quyền giữ nguyên đề nghị và yêu cầu Hạ viện thông qua. *Nếu sau 3 lần Đuma quốc gia vẫn bác ứng cử viên do Tổng thống giới thiệu thì Tổng thống có quyền giải tán Đuma và ấn định cuộc bầu cử mới đồng thời bổ nhiệm Thủ*

*tướng Chính phủ Liên bang* (Điều 111). Việc bầu cử Duma mới không dẫn tới việc Chính phủ đương nhiệm phải từ chức. Tổng thống sẽ đệ trình lên Duma ứng cử viên vào chức Thủ tướng và các thủ tục sẽ được tiến hành theo Điều 111 Hiến pháp Liên bang Nga 1993.

Do vậy, trong trường hợp này, Tổng thống Nga gần như toàn quyền quyết định trong việc chọn ai làm Thủ tướng bất luận ý kiến của Duma quốc gia và sự "đồng ý của Duma" chỉ mang tính chất hình thức. Nguyên nhân của việc này là do việc sinh hoạt của các tổ chức Đảng phái chưa chặt chẽ, quy mô của các tổ chức đảng còn nhỏ lẻ, chưa thực sự tạo ra áp lực trong việc tổ chức quyền lực nhà nước, do đó Tổng thống có thẩm quyền lớn trong lựa chọn Thủ tướng mà ít khi bị ràng buộc bởi đa số trong Nghị viện.

Tuy nhiên, khi các đảng phái, lực lượng chính trị trong Hạ nghị viện phát triển đã làm thay đổi cục diện chính trị cũng như tương quan lực lượng giữa các thiết chế quyền lực, vị thế của Hạ viện được nâng cao và buộc Tổng thống phải nhượng bộ (như trường hợp hồi tháng 8 năm 1998 khi đề cử Thủ tướng, Tổng thống đã buộc phải thay đổi quyết định của mình khi lực lượng của Đảng cộng sản chiếm ưu thế trong Duma) (Xem hộp 2.2 - trang 40).

Theo Hiến pháp, thực quyền của Thủ tướng Chính phủ so với Tổng thống là rất hạn chế, Thủ tướng Chính phủ đứng đầu Chính phủ thực hiện thẩm quyền tuân theo phương hướng, chính sách của Tổng thống, Chính phủ gần như là "*cơ quan giúp việc chính trị cho Tổng thống*", Tổng thống có quyền kiểm soát tối cao Chính phủ.

Tuy nhiên những thay đổi về tình hình chính trị nước Nga trong những năm gần đây, đặc biệt là sau khi Đảng nước Nga thống nhất (UR) do đương kim Thủ tướng Putin làm Chủ tịch thắng lợi trong cuộc bầu cử Duma khóa V và giành được đa số ghế trong Duma (315/450 ghế) thì có thể dự đoán rằng mối quan hệ giữa Chính phủ và Tổng thống sẽ cân bằng - đối trọng hơn, mặc dù không thay đổi những điều khoản của Hiến pháp.

*Hộp 2.2: Vai trò của Tổng thống trong việc bổ nhiệm thủ tướng*

Vào tháng 3/1998 Tổng thống Nga Boris Yeltsin cách chức Thủ tướng Victor Chernomyrdin và Chính phủ của ông ta. Sau đó Tổng thống giới thiệu Kiriyenko làm ứng cử viên Thủ tướng ra trước Duma. Nhưng sau hai lần đưa ra, Duma bỏ phiếu ứng cử viên Thủ tướng lần thứ 3. Theo hiến pháp thì nếu Duma quốc gia vẫn không đồng ý thì Tổng thống có quyền giải tán Duma. Cuối cùng Duma buộc phải thông qua ứng cử viên Thủ tướng Kiriyenko. *Sự kiện này cho thấy Tổng thống Nga có toàn quyền trong việc lựa chọn Chính phủ.*

Vào tháng 8/1998, thấy đất nước lâm vào tình trạng khủng hoảng tài chính, Tổng thống Yeltsin đã cách chức Thủ tướng Kiriyenko với lý do những chính sách kinh tế của ông này không mang lại sự khởi sắc cho nền kinh tế Nga, đồng thời giới thiệu ứng cử viên là Victor Chernomyrdin (người vừa bị cách chức nửa năm trước cũng trên cương vị này). Nhưng Duma quốc gia (lúc đó thuộc quyền kiểm soát của Đảng cộng sản) sau 2 vòng đều bác ứng cử viên này. Lúc đó Tổng thống vẫn cương quyết giữ nguyên ý kiến nhưng sau khi suy xét phải rút lại, vì nếu bầu cử Hạ viện mới có thể phần thắng vẫn thuộc về Đảng cộng sản. Ngoài ra bộ phận cánh tả trong Duma quốc gia tuyên bố nếu Tổng thống tiếp tục đề cử Chernomyrdin thì Duma sẽ tiến hành thủ tục luận tội Tổng thống, khi đó Tổng thống cũng mất luôn quyền giải tán Duma. Tình hình đất nước đang bất ổn, nếu khủng hoảng chính trị thì hậu quả khôn lường. Do vậy Tổng thống quyết định chọn người khác để Duma quốc gia bầu là Yevgeny Primakov - người được đa số Nghị sĩ ủng hộ. Cuối cùng tháng 9/1998 Primakov trở thành Thủ tướng Nga. *Như vậy lần này Tổng thống đã phải nhượng bộ Duma.*

(Nguồn: Bùi Tiến Đạt, *Báo cáo khoa học đề tài "Nghiên cứu so sánh chính thể Cộng hoà Pháp và Liên bang Nga"*, Khoa luật- ĐHQGHN, 2003)

### ***2.2.1.3. Tổng thống đứng đầu hành pháp***

Không những trực tiếp tham gia vào việc thành lập Chính phủ thông qua việc chọn Thủ tướng đề Nghị viện phê chuẩn mà Tổng thống Nga còn được Hiến pháp trao quyền lãnh đạo Chính phủ.

Dưới thời Tổng thống Putin, hệ thống các cơ quan hành pháp được xây dựng theo hình chóp mà đỉnh là Tổng thống. Tại tất cả các chủ thể của Liên bang đều có đại diện của Tổng thống. Tổng thống điều hành toàn bộ hoạt động của Chính phủ, có thể giải tán Chính phủ bất cứ lúc nào. Một số bộ chủ chốt như Bộ Ngoại giao, Bộ Quốc phòng, Bộ Nội vụ... chịu sự điều hành trực tiếp của Tổng thống.

Điều 83 Hiến pháp Liên bang Nga quy định: "*Tổng thống chủ tọa các phiên họp của Chính phủ*", Điều 80: "*Tổng thống căn cứ vào Hiến pháp và luật để xác định những phương hướng cơ bản cho chính sách đối nội và đối ngoại của Nhà nước*".

Tổng thống đồng thời là Tổng chỉ huy tối cao các lực lượng quân đội. Chỉ có Tổng thống mới có quyền thông qua Chiến lược quốc phòng của Nga, đề bạt và bãi miễn chức vụ người lãnh đạo quân đội.

Như vậy trong hoạt động thực thi pháp luật ở Liên bang Nga thì sự tác động của Nguyên thủ quốc gia là rất lớn, chi phối đến mọi hoạt động của ngành hành pháp. Điều đó được thể hiện tập trung nhất qua việc Nguyên thủ quốc gia có thẩm quyền chủ tọa các phiên họp của Hội đồng Chính phủ - nơi đề ra các quyết sách quan trọng trong việc quản lý điều hành đất nước. *Đây cũng chính là biểu hiện đậm nét của chế độ cộng hoà tổng thống* vì ở các nước đại nghị Nguyên thủ quốc gia không có quyền tham gia các phiên họp của Chính phủ và hầu như không có tác động tới hoạt động của Chính phủ. Còn ở các nước cộng hoà tổng thống thì Tổng thống đứng đầu Chính phủ nên nắm quyền hành pháp là đương nhiên. Quy phạm hiến định này một lần nữa

khẳng định xu hướng tăng cường một nền hành pháp mạnh với vai trò lớn của Nguyên thủ quốc gia trong cơ cấu tổ chức quyền lực ở Liên bang Nga.

Có thể hình dung sự phân chia thẩm quyền giữa Nguyên thủ quốc gia và Thủ tướng trong hành pháp ở Nga như thế này: Nguyên thủ quốc gia đề ra các chính sách đối nội và đối ngoại còn Chính phủ thực thi các chính sách đó. Thủ tướng sẽ là người điều hành Chính phủ để thực hiện chính sách do Nguyên thủ quốc gia đưa ra. Nói cách khác *Thủ tướng điều hành hoạt động Chính phủ để thực hiện chính sách mà phiên họp Chính phủ dưới sự chỉ đạo của Nguyên thủ quốc gia đưa ra.*

Ở Nga, Chính phủ có những thẩm quyền để điều hành đất nước được quy định tại Điều 114 Hiến pháp "*Chính phủ thực thi những quyền hạn do Hiến pháp, luật và sắc lệnh của Tổng thống trao cho*". Điều 113: *Thủ tướng tuân theo Hiến pháp, luật, sắc lệnh của Tổng thống xác định đường lối hoạt động của Chính phủ và tổ chức thực hiện các công việc đó.* Điều 115: *Trên cơ sở và tuân theo đúng Hiến pháp, luật, sắc lệnh của Tổng thống, Chính phủ ban hành và đảm bảo thực thi Nghị quyết và Nghị định.* Những nghị quyết và nghị định này của Chính phủ bị Tổng thống bãi bỏ nếu chúng trái với Hiến pháp, luật, và sắc lệnh của Tổng thống. Ngoài ra Thủ tướng còn lãnh đạo việc soạn thảo những dự án luật hay dự án sắc lệnh của Tổng thống được Tổng thống uỷ quyền, báo cáo với Tổng thống kết quả thực hiện những nhiệm vụ mà Tổng thống giao phó. Có thể thấy các hoạt động của Chính phủ đều phải tuân theo và chịu sự giám sát của Tổng thống.

#### **2.2.1.4. Quyền hạn của Tổng thống đối với Nghị viện rất lớn**

- Tổng thống có quyền phủ quyết các đạo luật: Hiến pháp quy định Tổng thống có quyền phủ quyết các đạo luật. Khoản 3 Điều 108 Hiến pháp Nga: "*trong vòng mười bốn ngày kể từ khi đạo luật được trình lên, nếu Tổng thống bác bỏ thì Duma Quốc gia và Hội đồng Liên bang xem xét các đạo luật theo thủ tục mà Hiến pháp quy định*". Đây là một dấu ấn đậm nét của chế độ Cộng hoà Tổng thống trong đó khẳng định vị trí cao nhất của Nguyên thủ

quốc gia, Nguyên thủ quốc gia có quyền buộc Nghị viện phải xem xét lại đạo luật đã thông qua trước thời hạn ban hành khi ông ta thấy đạo luật đó có vấn đề (không hợp hiến hoặc trái với lợi ích của nhân dân). Trước yêu cầu đó Nghị viện có nghĩa vụ phải thực hiện đề nghị của Nguyên thủ quốc gia. Song trên thực tế quyền phủ quyết này cũng chỉ là tương đối (veto relatif) hay còn gọi là "quyền phủ quyết lựa chọn". Khoản 3 Điều 107 Hiến pháp Nga 1993 quy định rõ: *khi xem xét lại, nếu có 2/3 tổng số nghị sĩ ở Hội đồng Liên bang và Duma Quốc gia tán thành giữ nguyên đạo luật thì trong vòng bảy ngày Tổng thống phải công bố*. Nói chung quyền phủ quyết các đạo luật của Nguyên thủ quốc gia mang tính lý thuyết là chủ yếu, quyền quyết định "số phận" các đạo luật ấy hầu như là của Nghị viện.

- Tổng thống có thể đưa ra các thông điệp cho Nghị viện, đưa ra hay bác bỏ những dự án luật, có quyền giải tán Duma, ấn định bầu cử Duma trước thời hạn. Tổng thống có quyền đưa ra các quyết định thay thế cho bộ luật về một vấn đề nào đó. Những quyết định này sẽ được thi hành đến khi có luật thay thế. Có một số vấn đề hoàn toàn không có luật điều chỉnh, bởi vậy sẽ được thực hiện hoặc bằng chỉ thị của Tổng thống, hoặc thông qua Tổng thống bằng các chỉ thị của Thủ tướng. Theo Điều 90 Hiến pháp Liên bang Nga, Tổng thống có quyền đưa ra các chỉ thị và quyết định không mâu thuẫn với Hiến pháp trên toàn lãnh thổ Liên bang mà không một cơ quan nào, kể cả Nghị viện Liên bang có quyền thay đổi hoặc bãi bỏ.

## **2.2.2. Những nét đại nghị trong chính thể nhà nước Nga**

### **2.2.2.1. Chính phủ chịu trách nhiệm trước Nghị viện**

Đặc điểm chính yếu của chính thể cộng hoà đại nghị, đó là có sự hiện diện của một thiết chế Chính phủ bao gồm Thủ tướng và các thành viên hợp thành, được hình thành trên cơ sở Nghị viện, phải chịu trách nhiệm trước Nghị viện. Chính phủ - hành pháp chỉ được hoạt động khi vẫn còn sự tín nhiệm của Nghị viện. Khi không còn sự tín nhiệm thì Chính phủ có thể bị lật



đồ. Trong trường hợp không thành lập được Chính phủ mới thì Nghị viện bị giải tán (thường gọi là "phản bất tín nhiệm" [17]).

Hiến pháp Nga quy định, người được Tổng thống chọn làm Thủ tướng phải được sự đồng ý của Duma, Duma có quyền đồng ý hoặc bác bỏ ứng cử viên đó (đương nhiên nếu có việc bác bỏ ứng cử viên thì giữa Tổng thống và Duma phải có sự dàn xếp nhất định, chẳng hạn đưa ra ứng cử viên khác). Chính phủ phải chịu trách nhiệm trước Duma quốc gia ở chỗ Duma có thể bỏ phiếu tín nhiệm Chính phủ. Vấn đề tín nhiệm hoặc do Chính phủ yêu cầu hoặc do Duma đưa ra (Điều 117). Duma có thể tuyên bố *bất tín nhiệm Chính phủ* bằng quyết định được thông qua bởi đa số trong tổng số chung các đại biểu của mình. Sau quyết định của Duma quốc gia, Tổng thống Liên bang có quyền tuyên bố về việc *từ chức* của Chính phủ.

Thủ tướng Chính phủ có thể đặt ra trước Duma Quốc gia vấn đề tín nhiệm Chính phủ, nếu Duma quốc gia *từ chối tín nhiệm* Chính phủ thì trong thời hạn 7 ngày Tổng thống phải quyết định việc từ chức của Chính phủ hoặc giải tán Duma (Khoản 4 Điều 117).

Có thể nói thẩm quyền bỏ phiếu bất tín nhiệm Chính phủ hoặc từ chối tín nhiệm Chính phủ là một dấu hiệu để có thể kết luận Chính phủ có chịu trách nhiệm trước Duma.

Trong thực tế, từ Duma khoá I đến khoá IV, việc bầu cử các đại biểu của Duma được tiến hành theo phương thức: Một nửa (225 đại biểu) được bầu theo danh sách bầu cử Liên bang do các liên minh, khối bầu cử của các đảng phái và phong trào xã hội đưa lên, nửa còn lại (225 đại biểu) theo danh sách bầu cử các khu vực bầu cử do các địa phương đưa lên (1 đại biểu/ 1 khu vực bầu cử).

Cuộc bầu cử Duma tháng 12/2007 được tiến hành theo thể thức mới: Toàn bộ 450 đại biểu đều được bầu theo danh sách của các chính đảng. Kết quả Đảng nước Nga thống nhất do cựu Tổng thống và là Thủ tướng đương

nhiệm - Putin làm chủ tịch chiến thắng áp đảo, giành được 315/450 ghế trong Hạ viện. Như vậy, cục diện chính trị nước Nga đó có sự thay đổi, lần đầu tiên Thủ tướng là thủ lĩnh đảng chiếm đa số trong nghị viện, mô hình "chính phủ của Đảng chiếm đa số" sẽ tạo nên một lực lượng chính trị thực sự mạnh mẽ và có vai trò đoàn kết, tập hợp toàn thể xã hội Nga trong thời gian tới. Với tương quan lực lượng trong Duma mới, từ nay Đảng nước Nga thống nhất sẽ gặp nhiều thuận lợi. Chính quyền có thể thông qua bất cứ điều luật nào, thậm chí cả sửa đổi Hiến pháp, mà không cần coi trọng ý kiến của phe thiểu số. Duma trở thành cơ chế thông qua mọi chủ trương, chính sách của Chính phủ.

Theo đó, mối quan hệ giữa Chính phủ và Nghị viện (Hạ viện) *không khác nào như hai cơ quan trực thuộc một đảng phái chính trị cầm quyền* [13]. Hiến pháp sửa đổi được thượng Nghị viện thông qua năm 2008 còn quy định hàng năm Chính phủ phải báo cáo giải trình công việc trước Hạ viện.

Từ những diễn biến của tình hình chính trị nước Nga thời gian vừa qua có thể thấy, Chính phủ từ chỗ chịu trách nhiệm hình thức đó dần trở nên có mối quan hệ mật thiết, chặt chẽ hơn với Nghị viện. Nói cách khác là tính đại nghị trong chính thể nhà nước Nga được tăng cường.

#### ***2.2.2.2. Tổng thống có quyền giải tán Nghị viện***

Xuất phát từ nguyên tắc Chính phủ phải chịu trách nhiệm trước Nghị viện đã làm cơ sở cho việc Nghị viện có thể lật đổ Chính phủ, và kèm theo đó Nghị viện có thể bị giải tán.

Hiến pháp Liên bang Nga quy định các trường hợp Duma Quốc gia có thể bị giải tán.

*- Sau 3 lần Duma bác ứng cử viên Thủ tướng Chính phủ Liên bang Nga (do Tổng thống đề nghị), thì Tổng thống Liên bang tự bổ nhiệm Thủ tướng Chính phủ, giải tán Duma và quyết định cuộc bầu cử mới (Khoản 4 Điều 111).*

Theo điều này thì sau hai lần Đuma quốc gia bác bỏ ứng cử viên Thủ tướng do Tổng thống giới thiệu thì Tổng thống sẽ phải cân nhắc xem có nên đưa ra lần nữa không. Nếu tổng thống quyết định đưa ra có nghĩa là Tổng thống nhất quyết chọn người đó làm Thủ tướng, đưa Đuma vào tình thế khó khăn. Tức là nếu Đuma vẫn nhất định bác ứng cử viên này thì có nghĩa Đuma chấp nhận bị Tổng thống giải tán (tuy nhiên tình hình sẽ thay đổi nếu các thế lực của các đảng phái chính trị, liên minh đảng phái đối lập lớn mạnh và chiếm ưu thế trong Đuma. Lúc đó buộc Tổng thống phải nhượng bộ vì nếu để bầu cử Hạ viện lần sau thì các đảng đối lập vẫn chiếm ưu thế và giành phần thắng).

*- Đuma Quốc gia có thể tuyên bố bất tín nhiệm Chính phủ Liên bang bằng quyết định được thông qua bởi đa số trong tổng số chung các đại biểu của mình. Sau đó Tổng thống có quyền tuyên bố về việc từ chức của Chính phủ hoặc không đồng ý với quyết định của Đuma. Nếu trong thời hạn 3 tháng, Đuma vẫn giữ nguyên ý kiến ban đầu thì Tổng thống Liên bang phải tuyên bố về việc từ chức của Chính phủ hoặc giải tán Đuma (Khoản 3 điều 117).*

Thủ tướng Chính phủ có thể đặt ra trước Đuma Quốc gia vấn đề tín nhiệm Chính phủ, nếu Đuma quốc gia từ chối tín nhiệm Chính phủ thì trong thời hạn 7 ngày Tổng thống phải quyết định việc từ chức của Chính phủ hoặc giải tán Đuma (Khoản 4 Điều 117).

Như vậy, có thể thấy trong tất cả các trường hợp Nghị viện có thể bị giải tán đều do quyết định của Tổng thống.

Tuy nhiên Hiến pháp Liên bang Nga cũng quy định các trường hợp Đuma không thể bị giải tán (khoản 3, 4, 5 điều 109).

*Tóm lại, chính thể Cộng hoà Liên bang Nga là "chính thể cộng hoà tổng thống có nét đại nghị", trong đó vừa có những đặc điểm của thể chế tổng thống lẫn thể chế đại nghị. Trong đó, vai trò của Tổng thống được Hiến pháp nhấn mạnh. Trên thực tế, từ khi "nước Nga mới" được thành lập đến trước cuộc bầu cử Tổng thống năm 2008 thường xuyên diễn ra sự củng cố quyền*

lực tổng thống. Dưới thời Putin, có thể nói chính quyền của Tổng thống từng trở thành trung tâm quyền lực "bất khả xâm phạm". Hệ thống các cơ quan hành pháp được xây dựng theo hình chóp mà đỉnh là Tổng thống. Tại tất cả các chủ thể của Liên bang đều có đại diện của Tổng thống. Tổng thống điều hành toàn bộ hoạt động của Chính phủ, có thể giải tán Chính phủ bất cứ lúc nào. Một số bộ chủ chốt như Bộ Ngoại giao, Bộ Quốc phòng, Bộ Nội vụ ... chịu sự điều hành trực tiếp của Tổng thống..., ở một góc độ nào đó có thể nói, quyền lực của Tổng thống Nga trong hệ thống chính trị còn lớn hơn cả quyền lực của Tổng thống trong chính thể cộng hoà tổng thống điển hình là Tổng thống Mỹ.

Lý giải hiện tượng này có thể xem xét trên khía cạnh lịch sử: Về nguyên tắc của tổ chức nhà nước các nước mới chuyển đổi từ nền kinh tế tập trung xã hội chủ nghĩa đều tuân thủ theo các dấu hiệu của chế độ cộng hoà lưỡng tính, nhưng có phần nghiêng quyền lực về Tổng thống. Tổng thống vừa có quyền giải tán Chính phủ lại vừa có quyền giải tán Nghị viện. Một trong những lý do có thể là đối với Đông Âu cũng như một số nước châu Á chậm phát triển, trong lịch sử duy trì quá lâu chế độ phong kiến chuyên chế, đang từ nền kinh tế tập trung chuyển sang nền kinh tế thị trường nên rất thích hợp với mô hình vừa có Tổng thống trực tiếp lãnh đạo hành pháp và lại có Thủ tướng đứng đầu hành pháp.

Tuy nhiên, cục diện chính trị nước Nga trong những năm gần đây khiến người ta có thể phải xem xét lại cán cân quyền lực giữa Tổng thống và Thủ tướng. Theo Hiến pháp Nga, Tổng thống là người có quyền lực cao nhất, nhưng vai trò của Thủ tướng cũng rất quan trọng với chức năng và nhiệm vụ của người đứng đầu bộ máy hành pháp. Quyền lực của Tổng thống và Thủ tướng có thể được điều chỉnh cho phù hợp với tình hình mới mà không cần viết lại Hiến pháp. Tổng thống Medvedev khẳng định: *"Không có hai, ba hay năm trung tâm quyền lực. Tổng thống là người lãnh đạo và có thể là người lãnh đạo duy nhất, theo Hiến pháp"*. Còn Thủ tướng Putin cũng mô tả công việc của Thủ tướng là quyền lực hành pháp cao nhất, mặc dù khi làm Tổng thống ông nắm quyền tối cao.

**Thống kê các đặc điểm của chính thể nhà nước cộng hoà Liên bang Nga**

	<b>Những nét biểu hiện của chính thể Đại nghị</b>	<b>Những đặc trưng của chính thể cộng hoà Tổng thống</b>
Nguyên thủ quốc gia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Có quyền giải tán nghị viện (Đuma);</li> <li>- Có quyền lực chọn Thủ tướng để Đuma phê chuẩn, thành lập Chính phủ;</li> <li>- Có sáng quyền lập pháp</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Do nhân dân trực tiếp bầu ra, không phái sinh từ Nghị viện</li> <li>- Nắm quyền điều hành hành pháp</li> <li>- Trực tiếp lãnh đạo hành pháp (thông qua việc trực tiếp điều hành các phiên họp chính thức của Chính phủ)</li> </ul>
Chính phủ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chính phủ bao gồm Thủ tướng và các bộ trưởng thành viên.</li> <li>- Được thành lập với sự đồng ý của Đuma.</li> <li>- Chính phủ phải chịu trách nhiệm trước nghị viện</li> <li>- Có thể bị Nghị viện lật đổ.</li> <li>- Trong trường hợp Thủ tướng là thủ lĩnh đảng chiếm đa số trong Nghị viện thì quyền hoạch định chính sách và quyền đối ngoại thuộc Tổng thống, Thủ tướng điều hành các công việc đối nội, kinh tế văn hoá xã hội và quốc phòng.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chính phủ cũng phải chịu trách nhiệm mạnh mẽ trước Tổng thống</li> <li>- Khi Tổng thống toàn quyền lựa chọn Thủ tướng (Tổng thống và Thủ tướng cùng một đảng, Thủ tướng không phải thủ lĩnh đảng chiếm đa số trong Nghị viện thì Thủ tướng như là Phó Tổng thống.</li> </ul>
Nghị viện	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Được quyền thành lập Chính phủ và bắt Chính phủ phải chịu trách nhiệm</li> <li>- Có thể bị giải tán theo quyết định của Tổng thống</li> </ul>	

### *Chương 3*

## **XU HƯỚNG PHÁT TRIỂN CỦA CHÍNH THỂ NHÀ NƯỚC NGA VÀ NHỮNG KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI QUÁ TRÌNH ĐỔI MỚI, HOÀN THIỆN BỘ MÁY NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM**

### **3.1. MỘT SỐ NHẬN XÉT ĐÁNH GIÁ VÀ XU HƯỚNG PHÁT TRIỂN CỦA CHÍNH THỂ NHÀ NƯỚC NGA**

#### **3.1.1. Ưu điểm của mô hình chính thể Nhà nước Nga hiện hành**

##### ***3.1.1.1. Đề cao vai trò quyết định của Nguyên thủ quốc gia***

Nguyên tắc kinh điển trong xây dựng hành pháp đã được Rousseau nhắc đến trong "bản về khế ước xã hội", theo đó "Chính phủ phải do một người nắm... chính phủ năng động là Chính phủ của một người..."

Trong mọi hoàn cảnh thì Nhà nước luôn cần một người đứng đầu, đứng mũi chịu sào có đủ thẩm quyền, đó là một nhân tố tích cực đưa đất nước thoát khỏi khó khăn và phát triển đi lên.

Nói đến nước Nga thời kỳ hậu Xô- viết, người ta không thể không nói đến nhân tố đóng vai trò quan trọng trong chiều hướng phát triển tương lai của quốc gia này, đó là vai trò của cá nhân lãnh tụ. Với địa vị pháp lý là người đứng đầu Nhà nước cộng thêm việc nắm giữ nhiều thực quyền, Tổng thống sẽ là người tập trung được sức mạnh nhiều nhất, lãnh đạo đất nước; đó là người đại diện cho sức mạnh đoàn kết của toàn dân xuất phát từ địa vị đứng đầu nhà nước, đồng thời có sức mạnh thực sự trong các hoạt động của nhà nước mà những thực quyền do luật định mang lại.

Gần 20 năm qua kể từ ngày Liên bang Nga- nước Nga mới, nước Nga hậu Xô Viết bước lên vũ đài chính trị với tư cách là quốc gia độc lập có chủ quyền. Sau nhiều thăng trầm, Liên bang Nga hiện nay dường như đã có đủ thế

và lực làm nên sức mạnh của một cường quốc thời kỳ "hậu Xô Viết". Quãng thời gian này được chia làm hai giai đoạn.

Giai đoạn một là những năm 90 của thế kỷ 20, nước Nga mới lâm vào khủng hoảng toàn diện, đối mặt với nhiều nguy cơ. Sự sụp đổ hệ thống chính trị cũ; hệ thống chính trị mới chưa hình thành; Đảng Cộng sản mất quyền lãnh đạo đất nước; nhiều đảng phái chính trị mọc lên như nấm ở nước Nga. Quyền lực nhà nước hoàn toàn bị tê liệt, không thể đảm đương được các chức năng cơ bản và tối thiểu như điều hành đất nước, bảo vệ lợi ích của nước Nga trên thế giới, bảo vệ chủ quyền lãnh thổ, bảo đảm an toàn tối thiểu về kinh tế và xã hội cho các công dân Nga ở ngay trên Tổ quốc họ. Các nhóm tài phiệt kiểm soát toàn bộ nền kinh tế và bộ máy chính trị, họ có thể tùy ý sắp đặt vị trí của Tổng thống, Bộ trưởng và các quan chức cấp cao trong bộ máy nhà nước. Bộ máy cầm quyền của Tổng thống B.En-xin được các phương tiện thông tin đại chúng ở phương Tây gọi là "gia đình trị tham nhũng" [19].

Một bộ máy lãnh đạo không có uy tín ở trong nước cũng như ở nước ngoài; nội chiến tái bùng phát dữ dội ở Chesnia, khiến cho nước Nga đứng trước nguy cơ tan rã về lãnh thổ, thủ lĩnh một số vùng ở Nga ban hành luật pháp riêng, không theo hiến pháp Nga; cơ chế kinh tế hành chính - bao cấp cũ tan rã, cơ chế kinh tế mới chưa hình thành, nước Nga rơi vào tình trạng khủng hoảng kinh tế - xã hội. "Nước Nga có xu hướng tồn tại như một chính thể đa nguyên với nền dân chủ và luật pháp yếu kém, một xã hội dân sự mới phôi thai, một nền kinh tế dựa trên khai thác nguyên liệu thô và một dân số bản cùng hoá [26].

Và rồi tình hình nước Nga trở nên sáng sủa hơn kể từ khi V.Putin lên cầm quyền từ năm 2000. Từ năm 2000 đến nay, nước Nga dưới sự lãnh đạo của Tổng thống Putin đã dần đi vào ổn định, phục hồi và phát triển, lấy lại vị thế trên chính trường quốc tế.

Vậy, vai trò của Nguyên thủ quốc gia - Tổng thống trong công cuộc chấn hưng nước Nga là gì?

Gần như trở thành truyền thống ở nước Nga từ thời kỳ Sa hoàng đến thời Liên Xô, cá nhân lãnh tụ thường là người đưa ra những quyết sách cuối cùng về mọi vấn đề sống còn của đất nước. Bàn về vai trò lãnh tụ nước Nga thời kỳ hậu Xô viết chúng ta thấy rõ sự khác biệt giữa B. En-xin và V. Pu-tin. Quả vậy, Tổng thống V. Pu-tin đã để lại dấu ấn khá rõ rệt trong cả hai nhiệm kỳ liên tiếp. Báo chí quốc tế nhắc đến Tổng thống V. Pu-tin với các điểm mạnh như: biết tiếp cận phương Tây thích đáng; dễ làm cho người khác có cảm tình; rất tinh táo khi đánh giá vai trò nước Nga trong thế giới hiện đại; biết cách lắng nghe và tôn trọng cả đối thủ lẫn người đối thoại; có năng lực làm việc với cường độ cao mà hiệu quả; không dễ phản bội bạn bè cũ; xác định rõ ràng và đúng đắn mục tiêu hàng đầu là cải thiện nền kinh tế Nga; tính kỷ luật cao và từng là nhân viên tình báo KGB; biết cách thỏa hiệp; rất thực tế, có lúc thực dụng, khác với nhiều người tiền nhiệm. Về phần mình, trong Thông điệp Liên bang đọc trước Đu-ma Quốc gia khi bắt đầu nhiệm kỳ thứ hai, Tổng thống V. Pu-tin nói: "Tôi đã làm việc hết lòng trong 4 năm qua, rất trung thực... Tôi hứa là sẽ tiếp tục làm việc theo nhịp độ như thế trong 4 năm tiếp theo". Tổng thống Nga lúc đó cũng xác định rất rõ ràng những mục tiêu cho chặng đường sắp tới của nước Nga là phải tạo dựng cho người dân mức sống cao, cuộc sống an toàn, tự do và đầy đủ tiện nghi; nền dân chủ chín muồi và một xã hội công dân phát triển; củng cố vị thế của nước Nga trên thế giới. Đồng thời, ông đã chỉ ra rằng: "Quy mô những nhiệm vụ đặt ra đối với đất nước đã thay đổi cơ bản. Chúng ta cần phải làm cho chính sách đối ngoại phù hợp với những mục tiêu và khả năng của giai đoạn phát triển mới".

Từ khi lên cầm quyền, Tổng thống Putin đã thực hiện nhiều cải tổ quan trọng. Trước hết là chia nước Nga thành 7 vùng, với 7 người đại diện của Tổng thống. Tiếp đến, năm 2000-2002, ông cải tổ Hội đồng Liên bang



(Thượng viện), sửa đổi quy trình bầu cử thống đốc vùng. Trước đây, bất kỳ ai cũng có thể ra tranh cử thì nay sẽ là cuộc bầu cử để chọn một trong hai ứng cử viên: một người do Tổng thống và người kia do Hội đồng nhân dân địa phương đề cử.

Theo ông Pu-tin, nước Nga lựa chọn cách này bởi xã hội dân sự ở Nga chưa phát triển đầy đủ. Nếu bỏ phiếu bầu trực tiếp thì các ứng cử viên có thể sử dụng quyền lực và tiền bạc để gây ảnh hưởng đối với dân chúng, nhưng sau khi ngồi vào ghế quyền lực rồi họ sẽ không còn liên hệ với dân. Cách làm hiện nay của Nga là làm cho người lãnh đạo khu vực vừa gắn bó mật thiết với các lợi ích quốc gia, vừa nhạy cảm với các vấn đề khu vực.

Phục hồi không gian pháp lý chung trên toàn quốc là một trong những nỗ lực quan trọng nhằm vượt qua cuộc khủng hoảng hệ thống ở Nga. Luật pháp của các vùng được soạn thảo phù hợp với Hiến pháp Liên bang; đồng thời, quyền lực của Liên bang, các vùng và các cơ quan tự trị địa phương được phân định rõ ràng. Nhiều chức năng kinh tế, xã hội đã được chuyển giao cho các cấp vùng và địa phương. Nhờ đổi mới toàn diện chính quyền trung ương, ngày 02-12-2007, cuộc bầu cử Đu-ma quốc gia với phần thắng đa số tuyệt đối thuộc về đảng "Nước Nga thống nhất" của đương kim Tổng thống V.Pu-tin.

V.Pu-tin đó phục hồi uy tín thể chế của Tổng thống trong dân chúng, xây dựng tư tưởng quốc gia và chiến lược phát triển quốc gia trong nhiều thập niên. Đảng "Nước Nga thống nhất" ra đời trên cơ sở kết hợp hai tổ chức xã hội toàn Nga là "Liên minh thống nhất" và "Tổ quốc" thành một đảng chính trị. Đây là minh chứng rõ nhất cho những nỗ lực củng cố bộ máy chính trị của Tổng thống V.Putin. Chiếm đa số tại Đu-ma Quốc gia, Đảng "Nước Nga thống nhất" đã tập hợp các nhà chính trị xuất sắc nhất, có mặt tại mọi cấp trong bộ máy chính quyền từ địa phương đến liên bang, ủng hộ các chính sách của Tổng thống.

Sau 2 nhiệm kỳ liên tục cầm quyền của ông Pu-tin, nước Nga đã tiến hành bầu cử Tổng thống mới vào đầu tháng 3-2008. Phó Thủ tướng thứ nhất, ông Đờ-mi-tơ-ri Mết-vê-đép, đắc cử Tổng thống với hơn 70% phiếu bầu, là đồng minh thân cận của Cựu Tổng thống Putin.

Tổng thống Đ. Mết-vê-đép, mặc dù còn rất trẻ và mới lên cầm quyền (từ ngày 7-5-2008), nhưng cũng đã được dư luận Nga đánh giá là bắt đầu chứng tỏ được những tố chất cần thiết của một vị lãnh tụ, đầu tiên là trong cuộc chiến 5 ngày (tháng 8-2008) với Gru-di-a, sau đó là trong quan hệ với các nước phương Tây cũng như trong cuộc chiến chống tham nhũng ở Nga.

Thử đặt ngược lại vấn đề, nếu Hiến pháp không trao cho Tổng thống những thẩm quyền mạnh mẽ khiến ông có thể chủ động đưa ra những quyết sách kịp thời thì liệu nước Nga có được những thành quả như hiện nay không? Có lẽ là không bởi vì trong những hoàn cảnh nhất định thì yếu tố quyết đoán của một người có thẩm quyền chủ động sẽ mang lại sự kịp thời, yếu tố quyết định dẫn đến sự thành công của những chính sách mà họ đưa ra còn ngược lại sẽ không có hiệu quả.

### ***3.1.1.2. Đề cao vai trò của hành pháp - trung tâm của quyền lực nhà nước***

Lịch sử đã nhiều lần chứng minh tính đúng đắn của xu hướng trên và cơ cấu tổ chức quyền lực nhà nước ở Liên bang Nga là một ví dụ điển hình.

*"Đất nước mạnh cần có, phải có Chính phủ mạnh, không thể có điều ngược lại"* [13]. "ở đâu có nền hành pháp mạnh thì ở đó có một nhà nước hùng cường".

Thật vậy, trong ba quyền: lập pháp, hành pháp và tư pháp thì hành pháp chiếm một vị trí quan trọng đặc biệt. Nó chính là trung tâm của quyền lực nhà nước. Một nền hành pháp mạnh là phải có một chính phủ mạnh, ở đó phải hội tụ được sự thanh thoát, nhạy bén trong cơ cấu, sự quyết đoán quyền uy của người đứng đầu. Đồng thời chính phủ đó phải dám chịu trách nhiệm

trước những gì mình làm, dám chịu trách nhiệm trước nhân dân hay nói cách khác là một chính phủ "trung thực".

Quả thật nguyên tắc xuyên suốt trong tổ chức bộ máy nhà nước là "cơ cấu then chốt để thực hiện phải là Chính phủ với cả hệ thống hành chính và chuyên môn. Ngay cả về mặt làm luật là bộ phận quyền lực mà Nghị viện trực tiếp thực hiện thì Chính phủ cũng là người làm các dự án, sáng kiến luật từ Chính phủ..." [21]. Dễ hiểu là luật thì phải xuất phát từ thực tiễn, mà chính phủ thì nắm thực tiễn, nên không ai có thể làm dự luật tốt hơn Chính phủ.

Vì vậy xu hướng tập trung và tăng cường quyền lực cho Chính phủ là xu hướng chung của các nhà nước hiện đại.

Ở Nga, với việc Hiến pháp quy định tổng thống - người đứng đầu nhà nước với những thẩm quyền hiến định rộng lớn là người trực tiếp điều hành các phiên họp của Chính phủ cũng là một hình thức nhấn mạnh vai trò của Chính phủ. Khi đó, nền hành pháp dưới "sự bảo trợ" của Tổng thống không khác nào chính quyền hành pháp ở chính thể cộng hoà Tổng thống Mỹ.

Hiện nay, để phù hợp với tình hình mới, cơ cấu quyền lực ở nhà nước Nga ít nhiều có sự thay đổi. Thủ tướng Chính phủ là chủ tịch đảng đa số trong Nghị viện và lại là cựu Tổng thống - người nắm trong tay rất nhiều uy tín chính trị một lần khẳng định dù trong bất cứ điều kiện nào xu hướng tăng cường hành pháp là ưu tiên số 1 trong việc phát triển đất nước

### **3.1.2. Những hạn chế của mô hình chính thể này**

Tuy nhiên, mô hình chính thể ở Nga, trong từng thời kỳ lịch sử cũng bộc lộ những hạn chế nhất định.

#### ***3.1.2.1. Nguyên thủ quốc gia (Tổng thống) có quyền hạn lớn, rất khó kiểm soát***

Cựu Tổng thống Nga V.Putin đã từng phát biểu rằng, quyền lực là thứ mà người ta dễ nghiện nhất. Montesquieu đã nêu trong "Tinh thần pháp

luật" rằng, bản chất của việc phải phân quyền và áp dụng cơ chế kìm chế đối trọng là người ta rất sợ quyền lực tập trung trong tay một người, bởi khi có trong tay rất nhiều quyền thì rất khó mà chế ngự được.

Hiến pháp Liên bang Nga quy định, Tổng thống ở Nga vừa có những thẩm quyền rất lớn như ở chính thể cộng hoà Tổng thống ở Mỹ (do nhân dân bầu ra, có quyền điều hành hành pháp...) vừa có thẩm quyền giải tán Nghị viện và tham gia vào việc lập pháp như ở chính thể đại nghị mà ít chịu sự chi phối của các thiết chế quyền lực khác.

Như phần trước đã phân tích, trong những hoàn cảnh đất nước đứng trước những biến cố trọng đại thì vai trò của cá nhân lãnh đạo- nguyên thủ quốc gia là cực kỳ cần thiết. Không ai có thể phủ nhận kết quả của sự phục hưng kinh tế, chính trị đất nước; phục hồi uy tín, thế và lực của nước Nga trên chính trường quốc tế trong hai nhiệm kỳ mà Tổng thống Putin nắm quyền lãnh đạo tối cao đất nước. Có được những kết quả đó không chỉ bởi những nỗ lực và tư chất của cá nhân Tổng thống mà phải kể đến cả những đặc quyền mà Hiến pháp đã trao cho người đứng đầu đất nước này.

Nhưng nếu trên cương vị ấy mà nhà cầm quyền không giữ vững được lập trường chính trị, không đứng trên quan điểm dân chủ thực sự thì nó lại gây nên những tác động ngược mạnh mẽ đối với sự ổn định chính trị và bình ổn kinh tế của đất nước.

Trở lại lịch sử Nga những năm cuối thế kỷ 20, Hiến pháp Liên bang Nga 1993 thực chất là "sản phẩm" của B. Yelsin nhằm củng cố, tập trung quyền lực vào cá nhân Tổng thống. Tuy nhiên, trong quá trình lãnh đạo đất nước, vị Tổng thống này đã bỏ quên những tôn chỉ của chính mình khi tiến hành đảo chính và xây dựng Hiến pháp cho nhà nước Nga mới. Quyền lực đất nước hoàn toàn bị tê liệt, không thể đảm đương được các chức năng cơ bản và tối thiểu như điều hành đất nước, bảo vệ lợi ích của nước Nga trên thế giới,

bảo vệ chủ quyền lãnh thổ, bảo đảm an toàn tối thiểu về kinh tế và xã hội cho các công dân Nga ở ngay trên Tổ quốc họ. Các nhóm tài phiệt kiểm soát toàn bộ nền kinh tế và bộ máy chính trị, họ có thể tùy ý sắp đặt vị trí của Tổng thống, Bộ trưởng và các quan chức cấp cao trong bộ máy nhà nước. Bộ máy cầm quyền của Tổng thống B.En-xin được các phương tiện thông tin đại chúng ở phương Tây gọi là "gia đình trị tham nhũng". Hậu quả là trong suốt thời kỳ đó nước Nga có xu hướng tồn tại như một chính thể đa nguyên với nền dân chủ và luật pháp yếu kém, một xã hội dân sự mới phôi thai, một nền kinh tế dựa trên khai thác nguyên liệu thô và một dân số bần cùng hóa, nước Nga vẫn "quần quanh trong ngõ cụt", không tìm thấy lối ra.

### ***3.1.2.2. Cơ chế có thể giải tán lẫn nhau giữa Chính phủ và Nghị viện- đặc trưng của chính thể đại nghị, gây nên sự bất ổn định chính trị***

Chính thể nhà nước Nga mang đặc trưng cơ bản của cả hai mô hình chính thể cổ điển, do vậy, những hạn chế cố hữu của các mô hình chính thể đó cũng được phản ánh ở mô hình chính thể nhà nước Nga. Sự độc lập giữa lập pháp và hành pháp nhiều khi gây nên sự bế tắc của chính quyền khi 2 bên có sự bất đồng về chính sách mà không thể thoả hiệp, do đó dẫn tới sự giải tán lẫn nhau.

Trong trường hợp Chính phủ là Chính phủ thiểu số (không có đảng nào chiếm được đa số ghế trong Nghị viện) thì gần như Chính phủ đó là không ổn định, nguy cơ giải tán Chính phủ, khủng hoảng chính trị thường trực trong tình huống này.

Ở Nga, khi mà hệ thống các đảng phái chính trị chưa phát triển, còn nhỏ lẻ thì vị trí của Chính phủ trong mối quan hệ với các thiết chế quyền lực khác khá khiêm tốn. Chính phủ có thể bị giải tán, cả bởi Nghị viện và Tổng thống, hay nói cách khác là Chính phủ không ổn định. Tầm quan trọng của Chính phủ ổn định là không thể bàn cãi, Chính phủ ổn định đồng nghĩa với

việc giảm thiểu nguy cơ khủng hoảng của chính thể nhà nước- nguyên nhân chính của sự sụp đổ hệ thống chính trị [5].

### **3.1.3. Xu hướng phát triển của chính thể nhà nước Nga**

#### ***3.1.3.1. Tiếp tục phát huy những ưu điểm của mô hình chính thể hiện hành***

Đề cao vai trò của Tổng thống, Tổng thống vẫn là người điều hành hành pháp. Truyền thống ở Nga các nhà lãnh đạo đất nước rất tôn trọng Hiến pháp, Tổng thống Putin tôn trọng Hiến pháp nên trong nhiệm kỳ Tổng thống của mình không sửa đổi Hiến pháp để kéo dài nhiệm kỳ Tổng thống, mặc dù điều đó được sự ủng hộ của rất nhiều các lực lượng chính trị trong nhà nước.

Những ai nghiên cứu lịch sử chính trị nước Nga đều nhận thấy một điều, trong những thời điểm quyết định sự tồn vong của dân tộc, Nga luôn tìm ra được con đường tự mình đứng dậy chấn hưng đất nước (đại thắng Napôlêông năm 1812, thoát khỏi cuộc đại chiến thế giới thứ nhất để làm nên Cách mạng tháng Mười Nga lịch sử, tiêu diệt phát xít Đức, cứu nhân loại thoát khỏi nạn diệt chủng năm 1945. Trong thời điểm đó luôn có một người đứng đầu đất nước thực sự có lòng yêu nước và tự tôn dân tộc, thấu hiểu được khát vọng của người dân, thu phục được lòng dân, đoàn kết được toàn dân, lại có đầu óc sáng suốt, biết nhìn xa trông rộng, nắm bắt được quy luật phát triển của thực tiễn đất nước trong thế giới đương thời của mình để đưa đất nước vượt qua khó khăn và phát triển.

Nước Nga, theo Hiến pháp 1993 là nhà nước cộng hoà hỗn hợp nghiêng về Tổng thống. Từ đó đến nay, cũng đó diễn ra nhiều những động thái của các nhà chính trị theo hướng tập trung và củng cố uy quyền của Tổng thống. Suốt 8 năm nước Nga dưới sự lãnh đạo của Tổng thống V. Putin, quyền lực của Tổng thống đó gần như được tối đa hoá, Tổng thống có mặt trong mọi sự kiện chính trị, kinh tế, xã hội của đất nước. Khi Tổng thống Medvedev lên nắm

quyền lãnh đạo, trước áp lực của việc uy tín quá cao của Cựu Tổng thống và là Thủ tướng đương nhiệm có ảnh hưởng tới địa vị của Tổng thống mới, thực chất quyền lực có còn nguyên vẹn như trong Hiến pháp. Tổng thống Medvedev đó nhiều lần khẳng định rằng Nga vẫn là nước cộng hoà Tổng thống, không thể có hai, ba hoặc năm trung tâm quyền lực, Tổng thống là người lãnh đạo và có thể là người lãnh đạo duy nhất, theo Hiến pháp.

### ***3.1.3.2. Có sự di chuyển quyền lực trong cân cân quyền lực Tổng thống - Thủ tướng theo hướng cân bằng hơn. Hình thành cơ chế "hành pháp lưỡng đầu"***

Quyền lực giữa Tổng thống và Thủ tướng có sự chia sẻ thống nhất và nhịp nhàng, bảo đảm không để xảy ra xung đột và cùng chung mục tiêu xây dựng và phát triển nhà nước Nga.

Bên cạnh việc tăng cường thẩm quyền của Tổng thống cũng sẽ tăng thẩm quyền cho Thủ tướng và Nghị viện để kiểm chế sự độc quyền của Tổng thống với quan điểm *"sợ hành pháp có tiềm năng trở nên chuyên chế sẽ nhấn mạnh vào vai trò của Nghị viện còn lo ngại về khả năng lạm dụng quyền hành của đa số nhất thời trong Nghị viện sẽ khẳng định uy quyền của Tổng thống"*.

Như phần trước đã phân tích, mặc dù Hiến pháp Nga quy định Tổng thống có quyền hành lớn hơn nhiều so với Thủ tướng, có những thời kỳ lịch sử, vai trò của Thủ tướng chỉ được nhắc đến như "người giúp việc chính trị cho Tổng thống", nhưng cùng với sự thay đổi của tình hình chính trị trong nước và thế giới, sự lớn mạnh của các đảng phái chính trị thì mô hình chính thể cũng có những *"biến dạng"* nhất định để thích ứng với điều kiện mới. Sự biến dạng của các mô hình chính thể nằm ngoài các quy định của Hiến pháp. Đó là xu hướng vận động tất yếu và có tính quy luật.

Cuộc bầu cử Duma tháng 12/2007, với phương thức bầu cử mới (theo danh sách tỷ lệ của các Đảng), Đảng nước Nga thống nhất do cựu Tổng thống

và là Thủ tướng đương nhiệm V. Putin lãnh đạo giành thắng lợi áp đảo với 315/450 ghế trong Duma đã tạo nên một cục diện chính trị mới cho nước Nga. Lần đầu tiên Thủ tướng Chính phủ là thủ lĩnh đảng có đa số trong Nghị viện. Từ thực tế đó cho phép Chính phủ có thể dễ dàng thông qua bất cứ điều luật nào, thậm chí cả sửa đổi hiến pháp, mà không cần coi trọng ý kiến của phe thiểu số. Nghị viện cũng kiểm soát Chính phủ một cách tối đa nhất. Với hơn 2/3 số ghế trong Duma, đảng chiếm đa số trong Nghị viện có quyền luận tội Tổng thống và sửa đổi Hiến pháp. Đảng nước Nga thống nhất đó lấy chương trình hành động phát triển đất nước đến năm 2020 của Thủ tướng Putin làm cương lĩnh hoạt động; cùng với việc chi phối Duma nên những phương hướng mà Đảng nước Nga thống nhất đề ra cũng chính là con đường mà nước Nga sẽ đi trong thời gian tới. Nói cách khác, nước Nga đang đi trên con đường mà Cựu Tổng thống - Thủ tướng đương nhiệm V. Putin đó vạch ra.

Từ đây, việc bất đồng ý kiến dẫn đến giải tán và lật đổ lẫn nhau giữa Chính phủ và Nghị viện gần như là không xảy ra. Thực quyền của cả Chính phủ (đứng đầu là Thủ tướng) và Nghị viện đều được nâng lên. Đương nhiên, nếu quyền lực của Thủ tướng tăng thì quyền lực của Tổng thống sẽ phải giảm đi tương ứng.

Về mức độ ảnh hưởng, ông Putin có vai trò lớn hơn các đời Thủ tướng tiền nhiệm khi ông khéo léo đưa người đứng đầu các cơ quan sức mạnh và đối ngoại vào đoàn chủ tịch của Chính phủ.

Hiện nay, người đứng đầu các cơ quan này không chỉ báo cáo Tổng thống mà còn cả trước Thủ tướng.

Thủ tướng Putin là một hiện tượng trong thực tiễn chính trị nước Nga hiện đại vì trước ông chưa có tiền lệ người đứng đầu Nội các đồng thời là Thủ lĩnh của đảng cầm quyền.

Quy chế này giúp ông dễ dàng thông qua các đạo luật vì đảng Nước Nga thống nhất do ông làm Chủ tịch chiếm đa số tuyệt đối trong Duma.



Quyền lực của Thủ tướng cũng tăng khi trước thời hạn mãn nhiệm Tổng thống, cựu Tổng thống V.Putin đã đặt các "đại diện liên bang" dưới sự kiểm soát của nội các thay vì tổng thống như trước đây.

Kể từ khi Tổng thống Medvedev lên lãnh đạo, câu hỏi luôn được các nhà phân tích dự báo đặt ra, ai là người nắm giữ quyền lực thực tế ở nước Nga. Người ta đặt ra 3 "kịch bản" về mô hình quyền lực giữa Tổng thống và Thủ tướng như sau:

- Medvedev là "người phát ngôn của Putin", Putin mới là thủ lĩnh dân tộc, tác giả của con đường nước Nga.

- Hai người tôn trọng lẫn nhau, hình thành cơ chế lãnh đạo tay đôi.

- Sau khi thu tóm quyền lực, Medvedev sẽ tìm cách khẳng định bản thân và tìm cách loại trừ Putin.

Tuy nhiên, thực tế sau hơn 1 năm sau khi diễn ra sự chuyển giao quyền lực, tình hình diễn ra theo chiều hướng kịch bản thứ 2. Và đây cũng là xu hướng phát triển của Nga trong thời gian tới, ít nhất là đến năm 2020. Đó là thời kỳ nước Nga bước sang một thời đại mới, chưa từng có tiền lệ, tồn tại hệ thống quyền lực "nhị nguyên" hay "hành pháp lưỡng đầu", có sự phân chia và phối hợp quyền lực giữa Tổng thống và Thủ tướng. Đó là sự hợp tác thể mạnh với thể mạnh [23]. Putin đồng ý trở thành Chủ tịch Đảng nước Nga thống nhất và giữ ghế Thủ tướng không phải để "tranh giành" quyền lực với Medvedev, mà là để tạo thành cơ cấu quyền lực gọng kìm. Medvedev và Putin không chỉ là bộ đôi ăn ý mà còn biết cách chia sẻ quyền lực một cách hiệu quả nhất để đưa nước Nga mạnh hơn. Như vậy, Putin và Medvedev sẽ cùng lãnh đạo nước Nga và sẽ trở thành một trong những cặp bài trùng quyền lực ăn ý nhất trong lịch sử nhân loại.

Cơ sở của sự tồn tại hệ thống nhị nguyên trên có thể xác định dựa trên những căn cứ sau:

- Đã có cơ chế pháp lý, phân định quyền hạn, chức trách của Tổng thống và Thủ tướng. Đó là Hiến pháp Nga. Medvedev đã nói: Đừng lo lắng gì cả. Mọi quyết định sẽ được thông qua Hiến pháp.

- Đã hình thành đường lối chấn hưng nước Nga, đó là đường lối của Putin được Tổng thống mới tán thành, ủng hộ, kế thừa và phát triển. Có thể nói nước Nga tiếp tục đi trên con đường mà V. Putin đã vạch ra.

- Nhân tố quan trọng củng cố cơ chế quyền lực của bộ đôi Putin-Medvedev là Đảng nước Nga thống nhất với đa số áp đảo tại Nghị viện, chi phối chính trường Nga, đảm bảo thành công cho quyết sách của cả Tổng thống và Thủ tướng.

- Trong cơ cấu quyền lực "Song mã" Putin và cả Medvedev đều có cơ hội trở lại làm người lãnh đạo điện Kremlin. Putin từng phát biểu: việc ứng cử vào chức vụ Tổng thống nhiệm kỳ 2012 chưa quyết định ông hay là Medvedev, còn phải phụ thuộc việc các ông cầm quyền như thế nào, tín nhiệm của dân chúng đến đâu.

Trong bộ đôi trên, mặc dù theo Hiến pháp, Medvedev là Tổng thống có quyền lực lớn hơn rất nhiều lần so với Thủ tướng, song các nhà nghiên cứu đều cho rằng Putin vẫn là nhân vật chính sau bầu cử ở Nga, nắm bản quyền tác giả của nước Nga. Sẽ hình thành cơ cấu quyết sách hai người thay quyết sách đơn cực Putin, trong đó Putin tiếp tục giữ vai trò quan trọng trong quyết sách chính trị và hệ thống quản lý tổng thể quốc gia [23]. Cơ chế bộ đôi quyền lực rất tốt cho nước Nga, vì tận dụng được sức mạnh của cả hai người. Liên kết Medvedev - Putin sẽ duy trì ổn định chính trị của nước Nga, nhất là nội dung hạt nhân của chủ nghĩa Putin lấy mô hình kinh tế - chính trị phi tự do và ngoại giao trên thế mạnh sẽ tiếp tục thúc đẩy nước Nga trở dậy mạnh mẽ. Cùng với thời gian, Tổng thống Medvedev cũng sẽ khẳng định được mình, có phong các cầm quyền riêng, song mô hình "nhị nguyên" quyền lực

sẽ tiếp tục được giữ vững và củng cố. Mẫu số chung của cả Tổng thống và Thủ tướng, của nhiều lực lượng chính trị và nhân dân Nga là ổn định và phục hưng đất nước. Điều đó sẽ góp phần tăng cường sự hợp tác giữa hai nhà lãnh đạo quốc gia. Đó là xu hướng đúng đắn cho sự phát triển của nước Nga hiện nay.

### **3.2. MỘT SỐ KINH NGHIỆM RÚT RA CÓ THỂ ÁP DỤNG CHO VIỆC ĐỔI MỚI BỘ MÁY NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY.**

Ngày nay một câu hỏi luôn được đặt ra ở mọi quốc gia "chế độ nào thích hợp nhất với các đòi hỏi của một nền dân chủ hiến định? Rất nhiều các nhà khoa học và cả các chính trị đang sôi nổi tranh luận và vẫn chưa có một quan điểm thống nhất. Nhưng có một điều chắc chắn cần khẳng định, *sẽ không có một mô hình chính thể lý tưởng nào phù hợp với mọi quốc gia, với mọi thời kỳ.* Vấn đề ở đây là phải tìm cách phát huy tối đa những mặt ưu việt, hạn chế tối đa những khuyết điểm và có sự vận dụng sáng tạo vào mỗi quốc gia cho phù hợp. Như vậy việc nghiên cứu chính thể là nhằm đánh giá khách quan về sự ưu việt và hạn chế của các chính thể từ đó có cơ sở để vận dụng vào thực tiễn. Tuy nhiên trong quá trình xây dựng mô hình chính thể cho mình thì các quốc gia không thể sao chép máy móc mà cần có sự vận dụng hợp lý, sáng tạo phù hợp với hoàn cảnh đất nước thì mô hình đó mới mong mang lại hiệu quả cho sự phát triển của đất nước.

Qua việc nghiên cứu mô hình chính thể của Liên bang Nga thời kỳ sau xã hội chủ nghĩa, tôi xin có một số ý kiến bước đầu đối với quá trình đổi mới và hoàn thiện tổ chức bộ máy nhà nước ở nước ta hiện nay như sau:

#### **3.2.1. Thiết kế lại mô hình các cơ quan nhà nước theo hướng gắn Đảng với Nhà nước**

Chính thể Việt Nam theo Hiến pháp 1992 là chính thể cộng hoà xã hội chủ nghĩa, một mô hình chính thể mang những đặc điểm của chính thể cộng hoà đại nghị nhưng có những đặc thù riêng, đó là nguyên tắc tập quyền xã hội

chủ nghĩa nhưng có sự phân công phân nhiệm giữa 3 quyền: lập pháp, hành pháp và tư pháp; tổ chức và hoạt động dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam.

Trong quá trình đổi mới và hoàn thiện bộ máy nhà nước chúng ta cần nhìn nhận và phân tích những vấn đề đang được đặt ra cần xử lý trong việc tổ chức bộ máy nhà nước.

Đó là sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong tình hình mới; là sự tương tác giữa Quốc hội và Chính phủ trong quá trình lập pháp để tạo ra động năng cho hệ thống (và để khắc phục tình trạng luật chờ nghị định); là chế độ trách nhiệm trong hệ thống; là sự minh định giữa quy trình chính sách và quy trình kỹ thuật, giữa hành pháp chính trị và hành chính công vụ...

Các loại mô hình chính thể, ở một nước cụ thể, đều được áp dụng với những biến thể nhất định phản ánh hoàn cảnh lịch sử, văn hoá, kinh tế và chính trị cụ thể của nước đó, nhưng nguyên tắc cơ bản của mỗi mô hình đều phải được tuân thủ khi thiết kế hệ thống. Bằng không, hệ thống sẽ rất khó vận hành và hàng loạt các vấn đề sẽ phát sinh. Để tiếp tục đổi mới hệ thống, vấn đề chính thể có lẽ là điều chúng ta cần phải quan tâm.

Theo ý kiến của cá nhân tôi, về cơ bản, Nhà nước ta đang được tổ chức theo những nguyên tắc của mô hình đại nghị nhiều hơn cả. Theo mô hình này, đảng nào có đa số ở quốc hội thì đảng đó thành lập chính phủ. Nhờ vậy, quyền lập pháp và quyền hành pháp về cơ bản gắn kết với nhau. Thậm chí, trụ sở của nội các nằm ngay trong nhà quốc hội. Người đứng đầu đảng sẽ giữ chức thủ tướng, và thủ tướng là nhân vật chính trị trung tâm của hệ thống.

Việc Đảng Cộng sản Việt Nam có đa số trong Quốc hội và có quyền thành lập Chính phủ là hoàn toàn phản ánh nguyên tắc của mô hình đại nghị. Tuy nhiên, điểm khác biệt ở đây là người đứng đầu Đảng không nắm giữ chức danh thủ tướng. "Sự lệch pha" này rõ ràng phản ánh hoàn cảnh lịch sử cụ thể

của đất nước ta. Tuy nhiên, chúng ta cũng sẽ thấy nó không thể không để lại những hệ lụy cho việc vận hành hệ thống.

Thực ra, trong mô hình nhà nước hiện đại nào mà đảng chẳng có vai trò lãnh đạo, đặc biệt là đảng có đa số trong quốc hội. Vấn đề chỉ là tổ chức sự lãnh đạo đó như thế nào mà thôi. Chúng ta sẽ thấy theo nguyên tắc của mô hình đại nghị, toàn bộ ban lãnh đạo đảng (ví dụ như Công đảng ở Anh chẳng hạn) tạo thành nội các và nằm trong quốc hội. Tất cả các đảng viên trong Quốc hội tạo thành đảng đoàn Quốc hội. Việc tranh luận và hoạch định đường lối, chính sách của đảng xảy ra ngay trong đảng đoàn Quốc hội.

Theo cách làm này, Đảng và Nhà nước (cả quốc hội lẫn chính phủ) gắn kết hữu cơ với nhau, quy trình hoạch định đường lối chính sách chỉ là một cho cả đảng và cả nhà nước. Mà như vậy thì không thể xảy ra chuyện chông chéo chức năng và xung đột chính kiến.

Mỗi khi các đảng viên ở trong quốc hội không được tham gia vào quy trình hoạch định chính sách từ đầu, mà chỉ phải phê chuẩn các chính sách đó được quyết định, thì việc xung đột chính kiến là rất khó tránh khỏi. Đó là chưa nói tới rủi ro của việc hình thành nên hai nhà nước trong một đất nước.

Mô hình hiện tại của Việt Nam, đang đối mặt với một vấn đề, đó là trong lúc nhà nước ta đang được thiết kế cơ bản là theo những nguyên tắc của mô hình đại nghị, thì giữa lập pháp và hành pháp thiếu sự gắn kết. Điều dễ nhận thấy là chương trình nghị sự phản ánh ưu tiên của Quốc hội thì chưa chắc đã phản ánh được ưu tiên của Chính phủ.

Nhiều luật được Quốc hội ban hành nhưng bị "treo" vô tận, và bị Chính phủ nợ đến hàng trăm nghị định. Nguyên nhân của tình hình này là gì nếu chẳng phải là sự khác nhau về các ưu tiên? Thực tế này cho thấy nếu Chính phủ và Quốc hội gắn kết với nhau chắc chắn chúng ta sẽ phản ứng nhanh nhạy và hiệu quả hơn trước các vấn đề của đất nước.

Ở các nước theo mô hình đại nghị trên thế giới, chính phủ bao giờ cũng có một bộ trưởng phụ trách quan hệ với Quốc hội. Và mỗi bộ đều có một vụ phụ trách quan hệ với Quốc hội. Ở ta thì tất cả mối quan hệ giữa Chính phủ và Quốc hội chỉ do một vụ của Văn phòng Chính phủ đảm nhiệm.

*Với quan điểm của cá nhân tôi, có thể nói rằng quyền lực nhà nước ở Việt Nam đang bị phân tách hơn cả những nước công khai theo đuổi học thuyết phân quyền.* Chúng ta sẽ thấy, trong tất cả các nước theo mô hình đại nghị, đảng với nhà nước, Quốc hội với Chính phủ bao giờ gắn kết chặt chẽ với nhau làm nên một sự thống nhất rất cao trong quá trình ban hành quyết định. Đảng không quyết rồi giao cho quốc hội thể chế hoá, mà đảng quyết ngay trong quốc hội.

Trong lúc đó ở ta, Đảng, Quốc hội, Chính phủ đều được thiết kế rất tách rời nhau. Hậu quả là: sự tương tác giữa các cơ quan này không chỉ làm mất rất nhiều thời gian, mà cũng không ít khi gây ra hiện tượng "tam sao thất bản".

Vì vậy, trong công cuộc cải cách bộ máy nhà nước hiện nay, nên chăng chúng ta mạnh dạn đổi mới theo hướng Đảng vẫn giữ vai trò lãnh đạo nhưng gắn Đảng với Nhà nước. Áp dụng mô hình đại nghị vào đất nước ta, thì tất cả ban lãnh đạo của Đảng sẽ phải nằm trong Quốc hội (ngoại trừ một vài chức danh đảm nhiệm công tác đảng vụ). Ban Chấp hành Trung ương sẽ là bộ phận nòng cốt của Đảng đoàn Quốc hội. Bộ Chính trị sẽ là nội các, đồng thời là ban lãnh đạo của Đảng đoàn Quốc hội [14].

Một mô hình Đảng "hoá thân" vào nhà nước, so với mô hình đứng bên ngoài nhà nước, rủi ro chắc chắn sẽ nhỏ hơn rất nhiều

Theo đó, chúng ta sẽ được một mô hình hết sức thống nhất và minh bạch, với rất nhiều điểm mạnh. Xin được kể ra đây một vài ưu điểm như sau:

1. Quy trình ban hành quyết định là một quy trình thống nhất và minh bạch và hiệu quả từ sáng kiến về chính sách đến tranh luận về chính sách và phê chuẩn chính sách.

2. Tiết kiệm một lượng rất lớn thời gian của đất nước. Cách làm hiện nay có tới 2, 3 nơi phải quyết định, rồi còn gửi qua gửi lại thì rất mất thời gian chờ đợi nhau. Riêng chuyện ban hành quyết định chậm thì mình đã thua các nước khác rất nhiều.

3. Chất lượng của các quyết định sẽ được nâng lên, và các bước trong quy trình ban hành quyết định rất mạch lạc và bổ sung giá trị cho nhau. Nội các đề ra chính sách, thảo luận trong Đảng đoàn nên sẽ có sự gắn kết, ra toàn Quốc hội thì có sự phản biện và tranh luận.

4. Xác lập được chế độ trách nhiệm rất rõ ràng. Tình trạng người quyết thực không chịu trách nhiệm, nên người quyết để thể chế hoá cũng không chịu trách nhiệm sẽ không thể xảy ra.

5. Tránh được rủi ro của những xung đột không đáng có giữa Quốc hội và Đảng. Các đảng viên trong Quốc hội tham gia từ đầu vào việc hoạch định chính sách, tranh luận chính sách, và theo nguyên tắc tập trung dân chủ thì đa số sẽ quyết và thiểu số trong đảng thì phải theo.

6. Sự gắn kết giữa Quốc hội và Chính phủ sẽ giúp cho nhà nước ta có thể phản ứng nhanh và chuẩn xác với các vấn đề của đất nước.

7. Tạo cơ hội để tách hành chính ra khỏi hành pháp, nhờ đó cải cách hành chính sẽ có được bước chuyển biến về chất và chế độ trách nhiệm sẽ được xác lập rõ ràng hơn.

### **3.2.2. Phải xây dựng hành pháp trở thành trung tâm của quyền lực**

Lịch sử đã nhiều lần chứng minh đúng đắn của xu hướng trên. Không ít tác giả cho rằng: "*Đất nước mạnh cần có, phải có Chính phủ mạnh, không thể có điều ngược lại*". Quả thật nguyên tắc xuyên suốt trong tổ chức bộ máy nhà nước ta phải tập trung quyền lực vào cơ quan đại diện tối cao là Nghị viện nhân dân nhưng "cơ cấu then chốt để thực hiện phải là Chính phủ với cả hệ thống hành chính và chuyên môn. Ngay cả về mặt làm luật là bộ phận quyền

lực mà Nghị viện trực tiếp thực hiện thì Chính phủ cũng là người làm các dự án, sáng kiến luật từ Chính phủ..." [21]. Dễ hiểu là luật thì phải xuất phát từ thực tiễn, mà chính phủ thì nắm thực tiễn, nên không ai có thể làm dự luật tốt hơn Chính phủ.

Nền hành pháp mạnh không chỉ là mục tiêu của đất nước trong thời kỳ vừa giành được độc lập mà đặc biệt trong quá trình phát triển đất nước Việt Nam hiện nay, trước những đòi hỏi khách quan của quá trình hội nhập thì vai trò của một nền hành pháp linh hoạt, năng động, sáng suốt và đủ thẩm quyền là tối cần thiết.

Vì vậy để đảm bảo cho nền hành pháp mạnh thì chúng ta *cần tăng cường hơn nữa thẩm quyền của Chính phủ đồng thời đặt chúng vào một cơ chế chịu trách nhiệm chặt chẽ để đảm bảo cho nó hoạt động không vượt quá giới hạn và hoạt động thực sự có hiệu quả.*

Một Chính phủ mạnh không phải là một chính phủ có quyền ra lệnh và có quyền áp đặt, một Chính phủ mạnh là một chính phủ có khả năng nhận biết nhanh chóng các vấn đề của đất nước và đề ra chính sách pháp luật phù hợp kịp thời. Và quan trọng không kém chính phủ mạnh là chính phủ có được sự ủng hộ mạnh mẽ của Quốc hội. Các ưu tiên của chính phủ phải được phản ánh nhanh chóng trong chương trình nghị sự của Quốc hội, các chính sách, pháp luật của chính phủ đề ra để xử lý các vấn đề của đất nước phải được Quốc hội thẩm định và phê chuẩn. Điều đáng nói ở đây là nếu chính sách pháp luật bị chậm trễ hoặc bị bóp méo ở công đoạn Quốc hội thì chính phủ không thể mạnh.

Chính phủ chỉ được kiểm soát nếu có hệ thống tòa án độc lập và vận hành tốt. Nếu nền hành chính làm ra các bộ luật mà động chạm đến người dân thì người dân phải có cơ hội tranh luận với Chính phủ xem các luật đó có đúng không. Nếu hai bên không thống nhất được với nhau, thì phải có bên thứ ba



phân giải. Đó chính là nền tư pháp độc lập. Ở Việt Nam, ý chí chính trị về việc này không thiếu vì Bộ Chính trị đã có ít nhất 3 văn kiện liên quan. Tuy nhiên, nền tư pháp của Việt Nam về cơ bản chưa độc lập và tòa án ở Việt Nam chưa được cải cách căn bản. Tòa án không độc lập về tài chính, về bổ nhiệm nhân sự và còn phụ thuộc vào nền hành chính, mặc dù hiến pháp có nêu, tòa độc lập khi xét xử. Phải có thiết chế giám sát chính phủ, và thiết chế đó là tòa án.

Chính phủ chỉ mạnh khi người dân hiểu biết và đòi quyền. Nếu dân trí không được nâng cao, nếu ý thức dân chúng không được tổ chức thành những dư luận mạnh mẽ, nếu không có xã hội dân sự và truyền thông độc lập thì chúng ta không thể có Chính phủ mạnh.

Chính phủ sẽ mạnh hơn nếu được giám sát tốt hơn. Chính phủ mạnh hơn nếu Quốc hội mạnh hơn và bị giám sát chặt chẽ bởi tòa án. Điều này là đối trọng, chứ không triệt tiêu.

Do vậy, để xây dựng một nền hành pháp mạnh, cụ thể chúng ta sẽ phải thực hiện những việc sau:

**Thứ nhất**, tạo ra cơ chế gây áp lực đối với hoạt động của Chính phủ. Để thực hiện yêu cầu này trước hết là:

+ *Tạo ra cơ chế chịu trách nhiệm trực tiếp của Chính phủ trước nhân dân.* Cho đến nay, ở nước ta cơ chế nhân dân tác động đến tác động đến hoạt động của Chính phủ được thực hiện thông qua Quốc hội, bằng quyền chất vấn của các đại biểu quốc hội. Tuy nhiên nội dung của chế định này không bao hàm trách nhiệm đối với người bị chất vấn mà chỉ đơn thuần là câu hỏi và trả lời [4]. Mặt khác có một thực tế hiện nay là các thành viên Chính phủ hoạt động chủ yếu trên cơ sở động lực, dựa vào tinh thần trách nhiệm và ý thức tự giác mà không phải chịu áp lực từ nhân dân. Do vậy tạo ra cơ chế gây áp lực đối với các thành viên Chính phủ là một phương hướng đúng trong quá trình nâng cao năng lực hoạt động của Chính phủ. Theo Tiến sĩ Vũ Hồng Anh, có

thể thực hiện chế độ nhân dân trực tiếp bầu ra chức danh người đứng đầu Chính phủ. Thủ tướng chịu trách nhiệm trước nhân dân. Điều này vừa đảm bảo cho việc Chính phủ phải chịu trách nhiệm trực tiếp trước nhân dân mà vẫn không ảnh hưởng đến vai trò lãnh đạo của Đảng vì công tác cán bộ là do Đảng nắm quyền quyết định, việc giới thiệu ứng cử viên Thủ tướng do Đảng thực hiện [4]. Như vậy, với việc thực hiện cơ chế dân bầu Thủ tướng sẽ nâng cao tính trách nhiệm của Chính phủ hơn nữa, vừa đảm bảo dân chủ rộng rãi mà vẫn không ảnh hưởng đến nguyên tắc Đảng lãnh đạo. Theo tôi đây cũng là ý kiến mà trong quá trình hoàn thiện bộ máy nhà nước chúng ta rất cần xem xét. Tuy nhiên việc này cũng khó thực hiện ở Việt Nam do nhiều nguyên tắc chính trị mà chúng ta không thể vượt quá, nhưng theo tôi chúng ta có thể thực hiện cơ chế giám sát của nhân dân với hoạt động hành pháp bằng cách: *Việc bổ nhiệm Chủ tịch nước và Thủ tướng Chính phủ phải được đem ra lấy ý kiến nhân dân*. Điều này sẽ vừa đảm bảo được tính dân chủ rộng rãi đồng thời tăng hiệu quả hoạt động của ngành hành pháp.

+ Ngoài ra, *tăng cường sự chịu trách nhiệm của Chính phủ trước Quốc hội* cũng là một việc tạo áp lực đối với Chính phủ. Sau Hiến pháp 1946 thì các Hiến pháp sau này của Việt Nam "Không quy định một hình thức nào để Quốc hội tỏ thái độ đối với tập thể Chính phủ" [44]; tức là mặc dù Hiến pháp quy định Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội nhưng chưa chỉ rõ hình thức trách nhiệm cụ thể cũng như trình tự xử lý trách nhiệm như thế nào [16]. Đây là một "chỗ trống" cần bổ sung cho Hiến pháp hiện nay. "Sự chấp hành của Chính phủ trước Nghị viện không mẫu thuẫn với nhu cầu về một chính phủ mạnh. Sự giám sát tối cao của Quốc hội với Chính phủ là yếu tố quan trọng để Chính phủ hoạt động hiệu quả" [41]. Cơ chế này thực hiện bằng cách bổ sung quy định Quốc hội có quyền ra quyết định "phê bình nhằm cảnh cáo" Chính phủ phải tự chấn chỉnh để thực hiện tốt hơn trọng trách của mình chứ không nhằm để giải tán Chính phủ.

*Thứ hai, cần phải tăng cường thẩm quyền và trách nhiệm đối với người đứng đầu hành pháp để đảm bảo một nền hành pháp mạnh. Đây là nguyên tắc kinh điển trong xây dựng hành pháp đã được Rousseau nhắc đến trong "bàn về khế ước xã hội", theo đó "Chính phủ phải do một người nắm... chính phủ năng động là Chính phủ của một người...".* Trong tình hình hiện nay, trước xu hướng hội nhập, các hoạt động của nhà nước diễn ra ngày càng đa dạng và phức tạp, công việc mà Chính phủ phải giải quyết ngày càng nhiều. Điều đó đòi hỏi phải có một người đứng đầu Chính phủ sáng suốt, độc lập, dám chịu trách nhiệm và nỗ lực hết mình với công việc, tránh tình trạng trách nhiệm tập thể sẽ không có ai thực sự chịu trách nhiệm mà công việc thì không giải quyết được kịp thời. Trong thời đại ngày nay mọi công việc đều phải giải quyết nhanh chóng và chính xác nên với việc vận dụng mạnh mẽ và triệt để nguyên tắc thủ trưởng chế trong tổ chức và hoạt động của Chính phủ sẽ thực sự phát huy tính chủ động của người đứng đầu Chính phủ, giúp họ đưa ra những quyết định nhanh gọn, sáng suốt, kịp thời không bỏ lỡ cơ hội.

*Thứ ba, cần nâng cao việc tự nhận trách nhiệm của Thủ tướng, các thành viên Chính phủ trước những việc làm của mình.*

Chính phủ thời hiện đại luôn gắn liền với chính sách. Hoạch định chính sách quốc gia là một trong những chức năng quan trọng gắn liền với sự tồn tại và tiêu vong của chính phủ cũng như sự phát triển cả một Nhà nước. Hay nói cách khác "nguyên khí của một Quốc gia " là ở các chính sách mà bản thân chính phủ đó vạch ra. Chính sách chính là "sáng kiến để ra pháp luật hoặc nếu không là như vậy thì chí ít nó cũng là nguồn khơi dậy sức sống thực tế của các quy phạm pháp luật" [12]. Chính sách là những gì mà chính phủ đề ra và thực thi để đối phó với những hoàn cảnh mà chính phủ nhận thức được. Nó có tầm ảnh hưởng rất sâu rộng, nhiều khi liên quan đến cả thịnh suy của đất nước, nhất là việc các chính sách lớn như vấn đề tài chính, tiền tệ. Gánh nặng trách nhiệm đè lên đôi vai chính phủ không hề nhỏ. Chính phủ phải chịu

trách nhiệm khi mà những chính sách của mình đề xuất lên Quốc hội không có tính khả thi hoặc không đem lại hiệu quả. Chính phủ phải chịu trách nhiệm nếu như việc phân bổ ngân sách trở nên bất hợp lý; không tập hợp, phát huy được các nguồn lực quốc gia, chính phủ càng phải chịu trách nhiệm khi tổng nền kinh tế quốc dân không tăng trưởng và phát triển được hoặc chậm phát triển. Trong vận hội mới, khi nước ta đang trên đà hội nhập kinh tế quốc tế thì chính phủ cũng phải nhanh chóng nắm bắt các vấn đề, đồng thời đề xuất hoạch định chính sách cho phù hợp với tình hình và điều kiện cụ thể của đất nước. Chính phủ làm việc theo phương thức tập thể nhưng trách nhiệm phải quy về cá nhân, Thủ tướng chính phủ người đứng đầu cơ quan hành pháp và các Bộ trưởng, thành viên Chính phủ phải dám chịu trách nhiệm trước những vấn đề lớn liên quan đến quyền hạn của cơ quan mình, của cá nhân mình. Không thể có chuyện một chính sách do chính phủ hoạch định ra khi đưa vào thực tiễn không có tính khả thi lại không có trách nhiệm của người đứng đầu chính phủ ở đó. Khi một thành viên trong nội bộ chính phủ mắc sai lầm thì bản thân thủ tướng cũng cần phải nhìn lại việc giám sát, điều hành cán bộ cấp dưới của mình, đã thật sự quan tâm đúng mức chưa. Dám chịu trách nhiệm trong việc hoạch định chính sách của cả một tập thể chính phủ là dám đứng trước nhân dân đứng trước nhà nước nhận những khuyết điểm và quyết tâm sửa chữa. Lâu nay vẫn còn tình trạng bệnh thành tích, báo cáo của chính phủ trước Quốc hội ghi nhận rất nhiều thành quả đã đạt được trong mỗi năm trong khi thực tế những gì chúng ta còn để lại đằng sau rất nhiều bài học kinh nghiệm từ các sai lầm. Trong công cuộc xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, chúng ta đều biết nhiệm vụ của chính phủ là rất nặng nề, những vấp ngã ban đầu là khó tránh khỏi, điều quan trọng là chúng ta dám nhìn nhận một cách trung thực, để từ đó sửa chữa và hoàn thiện cho tới ngày thành công.

Có một thực trạng mà chúng ta vẫn nói nhiều, đó là khi có sai lầm gì, ngay lập tức lại đổ lỗi cho "cơ chế". Thực ra, cơ chế chỉ có thể sinh ra và được

áp dụng khi có ý kiến chủ quan của con người. Vì vậy nếu cơ chế không phù hợp thì chính bộ trưởng, lãnh đạo các cấp các ngành phải là người thay đổi cơ chế đó, nếu cần ra thông tư, nếu cần ra nghị định của Chính phủ, Bộ trưởng kiến nghị với Chính phủ đề ra nghị định. Tất cả điều trên cho thấy rằng không thể đổ lỗi vì cơ chế khi mỗi sai phạm xảy ra. Điều quan trọng ở đây là ý thức trách nhiệm, sự dám chịu thừa nhận lỗi về mình của bản thân những người đứng đầu các bộ và cơ quan ngang bộ.

### **3.2.3. Xác định lại theo hướng nâng cao vị trí vai trò của Nguyên thủ quốc gia**

Theo Hiến pháp năm 1992 chế định Chủ tịch nước cá nhân được khôi phục lại (theo Hiến pháp năm 1980, Nguyên thủ quốc gia là Hội đồng nhà nước) với các thẩm quyền được ghi nhận từ Điều 101 đến điều 108. Bằng việc khôi phục lại quy định Chủ tịch nước là cá nhân ở một góc độ nào đã tăng cường thực quyền của chế định này. Tuy nhiên nếu so sánh với chế định Chủ tịch nước theo Hiến pháp năm 1946 thì Hiến pháp năm 1992 vẫn chưa trao cho Nguyên thủ quốc gia nhiều thực quyền. Các quyền hạn của Chủ tịch nước hiện nay thiên về hình thức nhiều hơn là những quyền hạn có tác động trực tiếp và mạnh mẽ tới hoạt động của đời sống đất nước. Trong Hiến pháp năm 1992, thiết kế Chủ tịch nước không nắm giữ một thực quyền nào trong sự phân công nhiệm vụ các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp mà chỉ là hành pháp tượng trưng nhưng thực quyền của Chủ tịch nước cũng là những ý kiến mà chúng ta cần xem xét và vận dụng. Cùng với việc đẩy mạnh hành pháp trở thành trung tâm của quyền lực, một xu thế tất yếu đang diễn ra mạnh mẽ trên thế giới thì việc nâng cao vai trò của Nguyên thủ quốc gia cũng là một yếu tố nên tiến hành đồng thời và cần thiết.

Một kinh nghiệm chỉ ra rằng trong mọi hoàn cảnh thì Nhà nước luôn cần một người đứng đầu, đứng mũi chịu sào có đủ thẩm quyền, đó là một nhân tố tích cực đưa đất nước thoát khỏi khó khăn và phát triển đi lên. Không

ai có thể phủ nhận vai trò của vị Chủ tịch nước vĩ đại Hồ Chí Minh của nước Việt Nam dân chủ Cộng hoà, người đã chèo lái con thuyền cách mạng Việt Nam cập bến thắng lợi. Với địa vị pháp lý là người đứng đầu Nhà nước cộng thêm việc nắm giữ nhiều thực quyền, Nguyên thủ quốc gia sẽ là người tập trung được sức mạnh nhiều nhất, lãnh đạo đất nước; đó là người đại diện cho sức mạnh đoàn kết của toàn dân xuất phát từ địa vị đứng đầu nhà nước, đồng thời có sức mạnh thực sự trong các hoạt động của nhà nước mà những thực quyền do luật định mang lại.

Tám năm cầm quyền của Tổng thống V. Pu-tin, bằng hàng loạt những cải cách mạnh mẽ, cứng rắn nhưng cũng rất phù hợp với hoàn cảnh nước Nga trên tất cả các lĩnh vực kinh tế, xã hội, quân sự... đó làm thay đổi hẳn bộ mặt của nước Nga, đưa nước Nga hồi sinh mạnh mẽ, từng bước tái khẳng định vị thế, vai trò của một cường quốc.

Thử đặt ngược lại vấn đề, nếu Hiến pháp không trao cho Tổng thống những thẩm quyền mạnh mẽ khiến ông có thể chủ động đưa ra những quyết sách kịp thời thì liệu nước Nga có được những thành quả như hiện nay không? Có lẽ là không bởi vì trong những hoàn cảnh nhất định thì yếu tố quyết đoán của một người có thẩm quyền chủ động sẽ mang lại sự kịp thời, yếu tố quyết định dẫn đến sự thành công của những chính sách mà họ đưa ra còn ngược lại sẽ không có hiệu quả.

Căn cứ vào thực tiễn ở Việt Nam có thể tăng cường thẩm quyền của Chủ tịch nước bằng cách: *Quy định cho Chủ tịch nước thẩm quyền ban hành sắc lệnh trong những vấn đề như an ninh, quốc phòng...* Có thể hình dung thế này, khi mà càng ngày những việc của Chính phủ các gia tăng, để đảm bảo các công việc đó vẫn được thực hiện tốt mà có thể giảm bớt gánh nặng cho Chính phủ thì có thể san sẻ trách nhiệm của Thủ tướng Chính phủ sang cho Chủ tịch nước trong một số vấn đề, nhất là những vấn đề mang tính quốc gia như đối ngoại, an ninh, quốc phòng bởi không ai có địa vị tốt hơn người đứng

đầu Nhà nước giải quyết những công việc mang tầm vóc quốc gia như thế này. Như vậy không có nghĩa là Chủ tịch nước và Thủ tướng trong mọi vấn đề đều có "sự chia sẻ quyền lực", điều đó không ảnh hưởng đến nguyên tắc thủ trưởng chế trong tổ chức và hoạt động của Chính phủ, không phải là cơ chế "hành pháp lưỡng đầu".

Ngoài ra, để nâng cao tính thực quyền của Nguyên thủ quốc gia có thể *gắn chức danh người đứng đầu Nhà nước với Tổng bí thư Đảng*. Một đặc thù ở Việt Nam là sự ra đời của Nhà nước Việt Nam mới gắn liền với vai trò lãnh đạo của Đảng cộng sản, đến nay điều này đã trở thành nguyên tắc Hiến định "Đảng cộng sản Việt Nam là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội" (Điều 4 Hiến pháp 1992). Vì vậy nếu đồng thời là Tổng bí thư thì vị trí pháp lý của Chủ tịch nước sẽ được nâng cao.

#### **3.2.4. Thiết lập cơ chế bảo hiến theo mô hình Toà án Hiến pháp của Liên bang Nga**

Đây là vấn đề lớn rất được nhà khoa học và các nhà lập hiến quan tâm. Trong luận văn này tôi chỉ đề cập ý kiến trong phạm vi nghiên cứu hình thức chính thể nhà nước. Tức là nhìn nhận vấn đề quyền bảo hiến có tác động như thế nào trong việc tổ chức quyền lực nhà nước.

Theo quy định của Hiến pháp hiện hành, Quốc hội là cơ quan quyền lực cao nhất, tất cả các cơ quan khác đều là cơ quan phái sinh từ Quốc hội. Đó là nguyên tắc để đảm bảo được bản chất Nhà nước. Song vấn đề đặt ra là khi Quốc hội sai lầm thì thiết chế nào đứng ra xử lý. Mặc dù Hiến pháp có quy định Quốc hội chịu trách nhiệm trước nhân dân nhưng điều đó mang nặng tính hình thức khi mà không có biện pháp nào được quy định cụ thể áp dụng với Quốc hội trong những trường hợp như vậy. Nước ta đang tiến hành xây dựng một nhà nước pháp quyền trong đó sự tuân thủ pháp luật là yếu tố tối thượng. "Trong nhà nước pháp quyền không tồn tại thứ quyền lực vô giới hạn mà không có sự ràng buộc của Hiến pháp và pháp luật" [36].

Vì vậy cần thiết lập một thiết chế đảm bảo sự thực hiện nghiêm minh Hiến pháp của các cơ quan công quyền kể cả Quốc hội... Có thể học hỏi kinh nghiệm mô hình Toà án Hiến pháp của Liên bang Nga. Có như vậy mới đảm bảo sự tôn trọng tối cao đối với Hiến pháp.

### **3.2.5. Định lại thẩm quyền lập hiến của Quốc hội**

Quyền lập hiến pháp là một chủ yếu thuộc về nhân dân. Đó là quyền nguyên thủy để từ đó phái sinh ra các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Như vậy giữa quyền lập hiến và quyền lập pháp không hoàn toàn đồng nhất.

Trong hiến pháp năm 1992 hiện nay, Quốc hội nước ta lại có cả quyền lập hiến và quyền lập pháp "*làm Hiến pháp và sửa đổi Hiến pháp*" (Điều 84). Trong Hiến pháp năm 1946 Quốc hội nước ta chỉ có quyền "*làm pháp luật*" còn Hiến pháp được thiết lập thông qua một Quốc hội lập hiến. Điều đó cho thấy ở Hiến pháp năm 1992 chưa có sự phân biệt giữa lập hiến và lập pháp. Khi đó Hiến pháp - sản phẩm của quyền lập hiến và các đạo luật - sản phẩm của quyền lập pháp chưa có sự phân biệt thực sự về hiệu lực pháp lý, tính tối cao của Hiến pháp chưa thực sự được tôn trọng. Đồng thời việc quy định Quốc hội vừa có quyền lập hiến vừa có quyền lập pháp đã tạo ra tính vô trách nhiệm tuyệt đối của Quốc hội.

Ở Liên bang Nga, năm 2008, Tổng thống Liên bang có sáng kiến sửa đổi một số điều khoản của Hiến pháp liên quan đến việc kéo dài nhiệm kỳ của Tổng thống Liên bang và Viện Duma quốc gia. Sau đó thì dự thảo sửa đổi đã được đưa ra lấy ý kiến nhân dân, rồi mới bắt đầu theo quy trình luật định. Như vậy đối với việc lập hiến hay sửa đổi Hiến pháp - những công việc liên quan đến đường hướng phát triển của đất nước thì nhân dân phải được tham gia, có vậy mới đảm bảo được tính dân chủ thực sự.

Từ phân tích trên, chúng ta có thể học tập kinh nghiệm cách phân biệt quyền lập hiến, lập pháp rõ ràng như trong Hiến pháp Việt Nam năm 1946 và



Hiến pháp Nga năm 1993: Khi ban hành hay sửa đổi Hiến pháp cần đưa ra nhân dân phúc quyết.

*Tóm lại*, trong chương này tôi đề xuất một số ý kiến cơ bản sau nhằm phục vụ cho việc hoàn thiện bộ máy nhà nước Việt Nam:

+ Hoàn thiện cơ cấu và tổ chức của Chính phủ để nâng cao vai trò của hành pháp, tăng tính chịu trách nhiệm Chính phủ bằng cơ chế "việc bổ nhiệm người đứng đầu hành pháp phải được đưa ra lấy ý kiến nhân dân".

+ Tăng thẩm quyền của Chủ tịch nước trong một số vấn đề, gắn chức danh người đứng đầu Nhà nước với Tổng bí thư Đảng.

+ Thiết lập cơ chế bảo hiến đảm bảo tính tối cao của Hiến pháp theo mô hình Toà án Hiến pháp của cộng hoà Liên bang Nga.

+ Định lại thẩm quyền lập hiến của Quốc hội. Phân định rõ quyền lập hiến và quyền lập pháp, việc thông qua hay sửa đổi Hiến pháp phải được nhân dân phúc quyết.

## KẾT LUẬN

Hệ thống chính trị Liên bang Nga nói chung và hình thức chính thể cộng hoà Liên bang Nga nói riêng rất khác biệt so với những hệ thống chính trị phương Tây, xét cả về thực trạng cũng như trong phối cảnh so sánh. Nước Nga đã trải qua nhiều giai đoạn phát triển của thể chế chính trị, trong đó đã có không ít thời điểm đấu tranh phức tạp, cam go.

Trên cơ sở những nghiên cứu, phân tích của luận văn, có thể rút ra một số kết luận như sau:

*Thứ nhất*, đặc điểm ý thức hệ tư tưởng xuyên suốt lịch sử nước Nga là chủ nghĩa dân tộc Đại Nga - chính ý thức tự hào dân tộc đó là động lực để dân tộc Nga vượt qua mọi thử thách và chiến thắng. Tuy nhiên, sự nguờng mộ ban lãnh đạo một cách thái quá, thiếu cân nhắc đôi khi lại là nguyên nhân của những tấn bi kịch đối với dân tộc Nga. Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Liên Xô với đội ngũ đảng viên đông đảo đã bị tập đoàn Gorbachov thao túng và hậu quả là Liên Xô sụp đổ.

*Thứ hai*, qua phân tích những nội dung cơ bản của bộ máy quyền lực nhà nước Liên bang Nga hiện nay, cho chúng ta thấy:

Chính thể nhà nước cộng hoà Liên bang Nga thời kỳ sau xã hội chủ nghĩa là thể chế cộng hoà tổng thống có nét đại nghị.

Theo Hiến pháp, nhân vật có quyền lực nhất ở Liên bang là Tổng thống.

Nhân vật có tiếng nói thứ hai là Thủ tướng;

Vai trò của Nghị viện ngày càng được nâng cao;

Các đảng phái chính trị ở Nga bắt đầu nổi lên và có tác động mạnh mẽ đến hệ thống chính trị, hiện tại lần đầu tiên Thủ tướng Chính phủ là thủ lĩnh đảng đa số trong Nghị viện. Điều này ít nhiều đã làm thay đổi cục diện chính

trị ở Nga. Vị trí của cả Nghị viện và Chính phủ, đặc biệt là Thủ tướng Chính phủ ngày càng được tăng cường.

*Thứ ba*, hệ thống chính trị Liên bang Nga hiện nay vẫn đang ở trong giai đoạn điều chỉnh và hoàn thiện. Mặc dù đã có nhiều những điều chỉnh cơ bản trong các cơ quan của hệ thống chính trị, nhưng trên thực tế hệ thống chính trị của nước Nga "hậu Xô viết" vẫn chưa tạo dựng được sự ổn định, tính vững chắc để trở thành điểm tựa tin cậy cho các quyết sách của tổng thống. Do vậy, để phát triển và thành công, nước Nga vẫn đang trong quá trình xây dựng và hoàn thiện được một hệ thống chính trị ổn định và được dân chúng tín nhiệm.

*Thứ tư*, việc nghiên cứu hình thức chính thể Liên bang Nga thời kỳ sau chủ nghĩa xã hội không phải để lắp ghép một cách cứng nhắc, cũng không phải sao chép nguyên xi những chế định của chúng mà để chúng ta có được những nhận xét khách quan từ đó rút ra những kinh nghiệm lập hiến bổ ích trong quá trình hoàn thiện bộ máy nhà nước Việt Nam giai đoạn hiện nay.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Vũ Hồng Anh (1997), *Chế độ bầu cử của một số nước trên thế giới*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
2. Vũ Hồng Anh (1997), *Tổ chức và hoạt động của Nghị viện một số nước trên thế giới*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
3. Vũ Hồng Anh (1997), *Tổ chức và hoạt động của Chính phủ một số nước trên thế giới*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
4. Vũ Hồng Anh (2004), "Đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền ở nước ta hiện nay", *Luật học*, (4).
5. Nguyễn Hoàng Anh (2004), "những yếu tố chi phối sự ổn định của Chính phủ trong chế độ đại nghị", *Nhà nước và pháp luật*, (12).
6. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2002), *Sách giáo khoa lớp 8, 9, 11, 12*, Nxb Giáo dục, Hà Nội.
7. Lê Cẩm (1997), *Nhà nước pháp quyền và thực tiễn của nó ở Liên bang Nga*, Nxb Sáng tạo, Hội Khoa học kỹ thuật Việt Nam tại Liên bang Nga xuất bản.
8. Lê Cẩm (1999), "Cơ sở Hiến định của việc tổ chức quyền lực và phối hợp hoạt động của bộ máy quyền lực nhà nước ở Liên bang Nga", *Nhà nước và pháp luật*, (2).
9. Trương Dự (2004), *Putin - Sự trỗi dậy của một con người*, Nxb Lao động, Hà Nội.
10. Nguyễn Đăng Dung, Bùi Xuân Đức (1999), *Giáo trình luật Hiến pháp các nước tư bản*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội
11. Nguyễn Đăng Dung (2001), *Giáo trình Luật Hiến pháp các nước tư bản*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội

12. Nguyễn Đăng Dung (2002), *Hiến pháp và bộ máy nhà nước*, Nxb Giao thông vận tải, Hà Nội.
13. Nguyễn Đăng Dung (2004), *Hình thức của các nhà nước đương đại*, Nxb Thế giới, Hà Nội.
14. Nguyễn Sỹ Dũng, (2007), "Giải quyết mối quan hệ giữa Đảng với Nhà nước", *vietnamnet.com.vn*, ngày 16/1.
15. Bùi Tiến Đạt (2003), *Nghiên cứu so sánh chính thể Cộng hoà Pháp và Liên bang Nga*, đề tài nghiên cứu khoa học cấp khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.
16. Bùi Xuân Đức (2001), "Hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Chính phủ", *Nghiên cứu lập pháp*, (1).
17. Bùi Xuân Đức (2007), *Đổi mới hoàn thiện bộ máy nhà nước trong giai đoạn hiện nay*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
18. Nguyễn An Hà (2008), *Liên bang Nga trên con đường phát triển những năm đầu thế kỷ XXI*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
19. Bùi Hiền (2008), "Nước Nga với thế giới và Việt Nam", *Nghiên cứu Châu Âu*, (3).
20. *Hiến pháp Liên bang Nga* (1993).
21. Vũ Đình Hoè (1993), " Tư tưởng Hồ Chí Minh qua bộ máy hành pháp", Kỷ yếu khoa học: *Nghiên cứu tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật*, Viện Nghiên cứu Khoa học pháp lý.
22. Vũ Dương Huân (2002), *Hệ thống chính trị Nga - Cơ cấu và tác động tới quá trình hoạch định các chính sách đối ngoại*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội
23. Vũ Dương Huân (2008), "Bầu cử Tổng thống và triển vọng tình hình nước Nga", *Nghiên cứu Châu Âu*, (5).
24. Hà Mỹ Hương (2008), "Nước Nga hậu Xô viết: Phân tích và dự báo", *Báo Lao động*, ngày 5/6.

25. Trần Duy Khang (2001), "Chủ tịch Hồ Chí Minh và Đảng cộng sản Việt Nam đối với việc tổ chức cơ quan lập hiến và sự ra đời của Quốc hội đầu tiên ở Việt Nam", *Nghiên cứu lập pháp*, (1).
26. Nguyễn Đức Lam (2001), "Quyền lực nhà nước ở Cộng hoà Liên bang Nga", *Nghiên cứu lập pháp* (2).
27. Lê Thế Mậu (2008), "Nước Nga thời "hậu Pu-tin" sẽ đi đến đâu?", *Báo Lao động*, ngày 7/5.
28. "Medvedev - Putin: Song mã quyền lực" (2008), *Báo Lao động*, (127) ngày 06/6.
29. Montesquieu (1996), *Tinh thần pháp luật*, Nxb Giáo dục, Hà Nội.
30. Ngân hàng thế giới (1998), *Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi*, *Báo cáo về tình hình thế giới 1997*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
31. Nguyễn Thế Nghĩa (1999), *Đại cương lịch sử các học thuyết tư tưởng và học thuyết chính trị trên thế giới*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
32. "Nước Nga thời hậu Putin" (2008), *Báo Lao động*, ngày 04/02.
33. Ngôn Phương (2004), "Một nước Nga đã khác", *Báo Quốc tế*, (10).
34. Trần Anh Phương (2008), "Từ nước Nga - Lênin đến nước Nga Medvedev và Putin", *Nghiên cứu Châu Âu*, (11).
35. Hồng Thanh Quang (2001), *V.Putin- Sự lựa chọn của nước Nga*, Nxb Quân đội nhân dân, Hà Nội.
36. Hoàng Thị Kim Quế (2002), "Góp phần nghiên cứu những vấn đề lý luận cơ bản về Nhà nước pháp quyền", *Khoa học* (Chuyên khoa Kinh tế - Luật), (2).
37. Quốc hội (1946), *Hiến pháp*, Hà Nội.
38. Quốc hội (1959), *Hiến pháp*, Hà Nội.
39. Quốc hội (1980), *Hiến pháp*, Hà Nội.
40. Quốc hội (1992), *Hiến pháp*, Hà Nội.

41. Bùi Ngọc Sơn (2001), " Tư tưởng Hồ Chí Minh về xây dựng Chính phủ", *Nghiên cứu lập pháp*, (6).
42. Bùi Ngọc Sơn (2002), "Quyền tư pháp trong các chính thể hiện đại", *Nghiên cứu lập pháp*, (4).
43. Bùi Ngọc Sơn (2003), *Tư tưởng Hồ Chí Minh về xây dựng nhà nước kiểu mới ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia thành phố Hồ Chí Minh.
44. Bùi Ngọc Sơn (2003), "Trách nhiệm Hiến pháp", *Nghiên cứu lập pháp*, (4).
45. Lưu Kiếm Thanh, Phạm Hồng Thái (2001), *Lịch sử các học thuyết chính trị trên thế giới (dịch)*, Nxb Văn hóa thông tin, Hà Nội.
46. Nguyễn Thị Thư (1996), *Lược sử Nga- từ nguyên thủy đến cận đại*, Nxb Giáo dục, Hà Nội.
47. Lê Đình Tuyên (2001), "Quyền lập pháp của Chủ tịch nước", *Nghiên cứu lập pháp*, (7).
48. Đào Trí Úc (1997), *Đại hội VIII Đảng Cộng sản Việt Nam và những vấn đề cấp bách của khoa học về Nhà nước và pháp luật*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
49. Ủy ban Đối ngoại của Quốc hội (1995), *Nghị viện của các nước trên thế giới*, Hà Nội.
50. Văn phòng Quốc hội (1998), *Hiến pháp 1946 và sự kế thừa phát triển trong các Hiến pháp Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

Thank you for evaluating AnyBizSoft PDF Merger! To remove this page, please register your program!

[Go to Purchase Now>>](#)



**AnyBizSoft**

## PDF Merger

- ✓ Merge multiple PDF files into one
- ✓ Select page range of PDF to merge
- ✓ Select specific page(s) to merge
- ✓ Extract page(s) from different PDF files and merge into one