

# QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN QUAN ĐIỂM CỦA ĐẢNG TA về hoạt động giám sát của nhân dân

TS TRƯƠNG THỊ HỒNG HÀ\*

**G** iám sát nhân dân là việc công dân thông qua các tổ chức xã hội của mình hoặc trực tiếp theo dõi, xem xét, kiểm tra, đánh giá các hoạt động thực hiện pháp luật của đảng viên, tổ chức đảng, cán bộ, công chức và các cơ quan trong bộ máy nhà nước.

Trong quá trình xây dựng Nhà nước của dân, do dân và vì dân, giám sát nhân dân và vai trò của nó được Đảng ta và Chủ tịch Hồ Chí Minh nhận thức từ sớm. Trong buổi nói chuyện với các đại biểu thân sĩ trí thức, phú hào tỉnh Thanh Hóa, Chủ tịch Hồ Chí Minh yêu cầu nhân dân giám sát chính quyền: "Từ ngày thành lập Chính phủ, trong nhân viên còn có nhiều khuyết điểm. Có người làm quan cách mạng, chợ đỏ chợ đen, khinh dân, mưu vinh thân, phì gia... Xin đồng bào hãy phê bình, giúp đỡ giám sát công việc Chính phủ<sup>1</sup>". Tại Đại hội II, Đảng đề cập đến "kiểm soát của nhân dân" qua hoạt động phê bình và tự phê bình: "Phê bình và tự phê bình đây là phương pháp duy nhất để tìm thấy khuyết điểm để sửa chữa. Đó là phương pháp giúp nhân dân *kiểm soát* người mình bầu, kiểm soát cơ quan thay mặt mình. Đó là cách tốt nhất để nhân dân tham gia trực tiếp, thường xuyên và có hiệu lực vào công việc nước. Kiểm soát để tin nhiệm nếu làm đúng, để chỉ trích nếu làm sai, để không tin nhiệm và bầu người khác nếu thực là không xứng đáng"<sup>2</sup>.

Tuy nhiên, do điều kiện chiến tranh ác liệt, phải tập trung toàn lực phục vụ chiến đấu và sau đó là sự duy trì cơ chế quan liêu bao cấp một thời gian dài sau chiến tranh nên việc giám sát của nhân dân chưa được thực hiện tốt.

Đại hội VI đã chỉ ra những sai lầm, khuyết điểm và xác định: "Việc phát huy vai trò của nhân dân lao động tham gia quản lý kinh tế, quản lý xã hội cần được các cơ quan lãnh đạo và quản lý đặt ra và thực hiện đúng ngay từ khi chuẩn bị và quyết định chủ trương, chính sách... *Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra*, đó là nền nếp hằng ngày của xã hội mới, thể hiện chế độ nhân dân lao động tự quản lý nhà nước của mình"<sup>3</sup>. Đảng rút ra bài học số một là "trong toàn bộ hoạt động của mình, Đảng phải quán triệt tư tưởng "lấy dân làm gốc", xây dựng và phát huy quyền làm chủ của xã hội mới, thể hiện chế độ nhân dân lao động tự quản lý nhà nước của mình"<sup>4</sup>. Đại hội khẳng định công tác kiểm tra muốn đạt được hiệu quả cao thì phải "kết hợp chặt chẽ kiểm tra của Đảng với thanh tra của nhà nước và kiểm tra của quần chúng"<sup>5</sup>. Đại hội ghi nhận khiếu nại, tố cáo là một hình thức giám sát của nhân dân. Bổ sung nhiệm vụ của ủy ban kiểm tra các cấp là giải quyết thư tố cáo đối với đảng viên, xác định đây là công việc có ý nghĩa quan trọng trong hoạt động kiểm tra của Đảng.

HNTƯ 2 (Khoá VI) nhấn mạnh vai trò giám sát của nhân dân trong việc tổ chức thực hiện nghị quyết: "... tổ

\* Học viện CTQG Hồ Chí Minh

chức, hướng dẫn nhân dân kiểm tra các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện nghị quyết và chính sách của Đảng; khuyến khích nhân dân kiến nghị với Đảng và Nhà nước những biện pháp xây dựng, phát hiện các việc làm sai, tố giác những hành động chống đối, phá hoại<sup>6</sup>. Tiếp đó, HNTƯ 3 (Khoá VI), khi bàn đến việc tổ chức và chỉ đạo thực hiện đổi mới cơ chế quản lý kinh tế đã xác định chủ thể tham gia giám sát là "quần chúng ở cơ sở". Cơ sở ở đây được hiểu bao gồm các loại hình xã, phường, thị trấn, doanh nghiệp nhà nước, cơ quan hành chính sự nghiệp đã thể hiện sự nhận thức sâu sắc Đảng ta về vị trí, vai trò của từng nhóm quần chúng đặc thù. Qua đó, đề cao sự kiểm tra, giám sát sâu sát của từng người dân đối với hoạt động của cán bộ, đảng viên. HNTƯ 5 (Khóa VI) yêu cầu kết hợp chặt chẽ công tác kiểm tra Đảng với công tác thanh tra nhà nước và sự kiểm tra của quần chúng nhằm sử dụng kịp thời kết quả kiểm tra, thanh tra vào việc lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện nghị quyết, chỉ thị của Đảng và tăng cường công tác cán bộ, công tác xây dựng Đảng.

Đại hội VII đã chỉ ra một trong những hạn chế, đó là "quyền làm chủ của nhân dân chưa được tôn trọng và phát huy đầy đủ. Trong xã hội còn không ít hiện tượng mất dân chủ, dân chủ hình thức, có nơi rất nghiêm trọng<sup>7</sup>". Từ thực trạng đó, Đảng đã khẳng định: "... thực hiện dân chủ xã hội chủ nghĩa là thực chất của việc đổi mới và kiện toàn hệ thống chính trị. Đây vừa là mục tiêu vừa là động lực của công cuộc đổi mới<sup>8</sup>". Cụ thể hóa quan điểm trên, HNTƯ 8 (Khóa VII) nhấn mạnh nhiệm vụ cải cách một bước nền hành chính nhà nước, trong đó tập trung vào những vấn đề cụ thể như: đẩy mạnh việc giải quyết các khiếu kiện của dân. Đề cao trách nhiệm của các cơ quan hành chính trong việc xử lý khiếu nại. Tăng cường trách nhiệm của cơ quan quản lý cán bộ trong việc giải quyết các đơn, thư tố cáo về những sai phạm của cán bộ, công chức. Các vụ tố cáo phải được cơ quan có thẩm quyền kết luận rõ. Người tố cáo không đúng sự thật với dụng ý xấu phải bị xử lý theo pháp luật. Có quy chế giao trách nhiệm nghiên cứu, tập hợp và trả lời thư nhân dân góp

ý về công việc chung của đất nước. Quy định trách nhiệm trong việc niêm yết và cung cấp thông tin cho nhân dân về các văn bản pháp quy<sup>9</sup>.

Khẳng định quyền giám sát của nhân dân đối với hoạt động của Nhà nước, đồng thời Đảng ta cũng nêu rõ trách nhiệm của Nhà nước là bảo đảm cho quyền đó được thực hiện trên thực tế. Cụ thể là: Các phương tiện thông tin đại chúng có quyền và trách nhiệm thông tin kịp thời, nhanh chóng về hoạt động của các cơ quan nhà nước. Nghiên cứu mở rộng việc mời đại diện các tầng lớp nhân dân dự thỉnh các kỳ họp Quốc hội, HĐND các cấp, cải tiến chế độ tiếp xúc, báo cáo của đại biểu Quốc hội và HĐND với cử tri, tạo điều kiện để nhân dân không chỉ phản ánh ý chí, nguyện vọng của mình mà còn biểu thị thái độ, đánh giá hoạt động của đại biểu dân cử, của cơ quan nhà nước. Quốc hội, HĐND, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể cần thu thập, phản ánh, kịp thời xem xét các ý kiến của cử tri về sự tin nhiệm đối với đại biểu Quốc hội và HĐND các cấp. Tổ chức hội nghị nhân dân hoặc đại biểu nhân dân ở thôn, ấp, bản, xã, phường để lấy ý kiến về quản lý nhà nước, tham gia quyết định những vấn đề liên quan đến đời sống của nhân dân<sup>10</sup>. Như vậy, đến HNTƯ 8 (Khoá VII), các biện pháp tăng cường hoạt động giám sát được đề cập một cách cụ thể với những hình thức và phương pháp rõ ràng.

Đại hội VIII của Đảng nhấn mạnh: "Phải có cơ chế và cách làm cụ thể để thực hiện phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra" đối với các chủ trương, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước. Thực hiện tốt cơ chế làm chủ của nhân dân: làm chủ thông qua đại diện, làm chủ trực tiếp cùng các hình thức tự quản tại cơ sở<sup>11</sup>". Để nhân dân giám sát có hiệu quả, cần hướng dẫn để mọi công dân có điều kiện phát hiện, đề xuất kiến nghị; Xây dựng cơ chế để Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội, cán bộ, đảng viên, nhân dân phát hiện và tích cực tham gia chống tham nhũng; Xây dựng quy chế thông tin đối với dân về các quyết định và công việc của Nhà nước.

Tiếp tục cụ thể hóa quan điểm đó, HNTƯ 3 (Khoá VIII) nhấn mạnh: "...tiếp tục phát huy tốt hơn và nhiều hơn quyền làm chủ của nhân dân qua các hình thức dân chủ đại diện và dân chủ trực tiếp để nhân dân tham gia xây dựng và bảo vệ Nhà nước, nhất là việc giám sát, kiểm tra của nhân dân đối với hoạt động của cơ quan và cán bộ, công chức nhà nước"<sup>12</sup>. Các công việc chính phải làm như: "Các đại biểu phải định kỳ báo cáo và chịu sự kiểm tra, giám sát của cử tri, nếu không có đủ tin nhiệm thì cử tri thực hiện quyền bãi miễn.

Có các hình thức để nhân dân có thể dự thính hoặc theo dõi trực tiếp qua các phương tiện thông tin đại chúng các kỳ họp của cơ quan dân cử.

Cải tiến cách thức để nhân dân tham gia thảo luận và góp ý kiến vào các dự án luật, các dự thảo nghị quyết quan trọng của Đảng và Nhà nước thật sự thiết thực và có hiệu quả; tránh làm hình thức, tràn lan, tốn kém"<sup>13</sup>.

Hội nghị nhấn mạnh, phải "xác định rõ trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan nhà nước trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của nhân dân. Xử lý nghiêm minh các hành vi trì hoãn, chậm trễ, làm sai lệch, can thiệp trái pháp luật hoặc lẩn tránh trách nhiệm đối với việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Cán bộ quy chế tạo thuận lợi để người dân trình bày ý nguyện, thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo của mình, ngăn chặn những hành vi lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo để xuyên tạc, vu khống, gây rối"<sup>14</sup>. Những nhiệm vụ cụ thể của các cơ quan, tổ chức trong việc tăng cường hoạt động giám sát của nhân dân là:

- Các cơ quan có thẩm quyền lập pháp, lập quy chuẩn ra soát, sửa đổi, bổ sung và xây dựng mới các văn bản pháp luật với các định chế cụ thể, rõ ràng về quyền giám sát, kiểm tra của nhân dân trong các lĩnh vực sản xuất, phân phối, thu chi ngân sách, tài chính,... trong các cơ quan, đơn vị sản xuất kinh doanh, trường học, bệnh viện.

- Thanh tra Nhà nước cùng Mặt trận Tổ quốc, Liên đoàn lao động các cấp cần phối hợp và có biện pháp xây dựng, củng cố thanh tra nhân dân xã, phường, thị trấn, doanh nghiệp, trường học, bệnh viện, cơ quan để

thanh tra nhân dân thực sự trở thành công cụ sắc bén của nhân dân trong việc phát hiện, ngăn chặn, đẩy lùi tiêu cực, góp phần xây dựng Nhà nước trong sạch, vững mạnh.

- HĐND và UBND các cấp có báo cáo tổng kết công tác và bằng những hình thức phù hợp, thông qua Mặt trận và các đoàn thể để tự phê bình trước nhân dân và để nghị nhân dân nhận xét, đánh giá.

- Cơ quan kiểm toán báo cáo kết quả kiểm toán cho Quốc hội, Chính phủ và công bố công khai cho dân biết<sup>15</sup>.

Như vậy, Trung ương Đảng đã coi việc nhân dân tham gia xây dựng và giám sát cán bộ là một giải pháp lớn trong việc thực hiện chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh CNH, HĐH. Những cách thức để thực hiện là có cơ chế để nhân dân phát hiện, tiến cử những người có đức, có tài cho các cơ quan lãnh đạo Đảng, Nhà nước và đoàn thể; lựa chọn, bầu cử những người lãnh đạo trực tiếp của mình. Nhân dân giám sát các công việc và phẩm chất của cán bộ, trước hết là những cán bộ có quan hệ trực tiếp với mình; biểu dương cán bộ tốt, phát hiện, đấu tranh với các biểu hiện tiêu cực, quan liêu, tham nhũng... Bảo đảm thực hiện quyền khiếu nại của nhân dân đối với cán bộ theo pháp luật. Có chế độ định kỳ cán bộ tự phê bình, lắng nghe và tiếp thu những ý kiến của dân, sửa chữa những khuyết điểm mà dân nêu ra<sup>16</sup>.

Ngày 18 - 2 - 1998, Bộ chính trị ban hành Chỉ thị 30/CT - TW về thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở. Đây không chỉ là một biện pháp thiết thực để tăng cường hoạt động giám sát của nhân dân đối với mọi hoạt động của Nhà nước, phát huy quyền làm chủ của nhân dân mà Quy chế dân chủ ở cơ sở còn là mốc quan trọng trong việc củng cố niềm tin của nhân dân vào chế độ, là cơ sở để nhân dân lao động thực hiện quyền làm chủ của mình.

HNTƯ 7 (Khoá VIII) nhấn mạnh tới công tác "tăng cường tổ chức và hoạt động thanh tra, kiểm tra, tập trung giải quyết khiếu kiện của nhân dân, coi đó là công cụ quan trọng để bảo đảm hiệu lực quản lý của Nhà nước, quyền làm chủ của nhân dân, thiết lập trật

tự kỷ cương xã hội<sup>17</sup>. Hội nghị đã chỉ rõ, cần phải thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở, phát huy tính tự quản cộng đồng, truyền thống tốt đẹp của làng xã và tăng cường năng lực cho bộ máy chính quyền cơ sở.

Để khắc phục tình trạng chống chèo, đùn đẩy trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu kiện của dân, Đại hội IX đã nhấn mạnh, cần phải "đổi mới cơ chế, xác định trách nhiệm của các cấp, các cơ quan, cán bộ, công chức trong việc giải quyết kịp thời khiếu nại, tố cáo của công dân"<sup>18</sup>; phải tiến hành xây dựng *Luật trung cấu ý dân*. Đây là bước phát triển mới trong quan điểm của Đảng về phát huy dân chủ và tăng cường hoạt động giám sát của nhân dân. Ngày 28 - 3 - 2002, Ban bí thư ra *Chỉ thị số 10/CT-TW* về việc tiếp tục đẩy mạnh việc xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở, yêu cầu: Ban cán sự Đảng, Chính phủ chỉ đạo sửa đổi, bổ sung, hoàn chỉnh các quy chế đã ban hành cho phù hợp, tích cực chuẩn bị nâng Quy chế dân chủ thành pháp lệnh hoặc luật; đưa một số nội dung quy chế dân chủ được thực tế khẳng định là có hiệu quả vào các văn bản pháp luật sắp ban hành.

HNTƯ 9 (tháng 1-2004) tiến hành kiểm điểm nửa nhiệm kỳ thực hiện Nghị quyết Đại hội IX, đã thẳng thắn chỉ ra thực tế "Ở không ít nơi việc thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở còn hình thức, trên thực tế vẫn còn nhiều hành vi vi phạm quyền làm chủ của dân, gây phiền hà, những nhiễu nhân dân"<sup>19</sup>, "Giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân còn nhiều vướng mắc, chống chèo, ách tắc do quyền hạn, trách nhiệm không rõ"<sup>20</sup>. Hội nghị đề ra nhiệm vụ của hơn hai năm còn lại của nhiệm kỳ là phải thực hiện những giải pháp đồng bộ, nhất là xây dựng cơ chế để phát huy quyền làm chủ, quyền giám sát của nhân dân đối với tổ chức đảng và cán bộ, đảng viên. Hội nghị cũng chỉ ra một số lĩnh vực nhạy cảm cần phải tăng cường sự giám sát của nhân dân như các dự án đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách...

Như vậy, quan điểm của Đảng về giám sát của nhân dân được phát triển trong thực tiễn lãnh đạo, với phương châm "lấy dân làm gốc", thực hiện triệt để khẩu hiệu "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra"

để từ đó xây dựng một xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Quan điểm đó được thể chế hoá thành pháp luật. Hiến pháp năm 1992 ghi nhận tại điều 8: "Các cơ quan Nhà nước, cán bộ, viên chức Nhà nước phải tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân; kiên quyết đấu tranh chống mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng". Để tăng cường hơn nữa hiệu quả hoạt động giám sát của nhân dân, nhiệm vụ đặt ra trước mắt đối với cơ quan lập pháp là hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo, tiến hành đồng thời với việc ban hành *Luật giám sát của nhân dân, Luật trung cấu ý dân, Luật về dân chủ cơ sở* để làm cơ sở pháp lý cho nhân dân thực hiện quyền giám sát. Có như vậy, đường lối, quan điểm của Đảng về giám sát của nhân dân mới được quán triệt sâu sắc và hiện thực hóa mạnh mẽ trong thực tiễn đời sống xã hội.

1. Hồ Chí Minh Toàn tập, CTQG, H, 1995, T.5, tr.61

2. Đảng cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đảng Toàn tập*, CTQG, H, 2001, T.12, tr.240

3, 4, 5. Đảng cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, ST, H, 1987, tr. 112, 112, 138

6. Đảng cộng sản Việt Nam: *Nghị quyết Hội nghị lần thứ hai Ban chấp hành Trung ương (Khoá VI)*, tr. 29

7, 8. Đảng cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII*, ST, H, 1991, tr. 43, 90

9,10. Xem: Đảng cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ tám Ban chấp hành Trung ương Khoá VII*, H, 1995, tr.30-32, 40-41

11. Đảng cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, CTQG, H, 1996, tr. 44

12, 13, 14, 15, 16. Đảng cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ ba Ban chấp hành Trung ương Khoá VIII*, CTQG, H, 1997, tr. 41, 44, 45, 45-47, 90

17. Đảng cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ bảy Ban chấp hành Trung ương Khoá VIII*, CTQG, H, 1999, tr.39

18. Đảng cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, CTQG, H, 2001, tr.134

19, 20. Đảng cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ chín Ban chấp hành Trung ương Khoá IX*, CTQG, H, 2004, tr. 51, 47.