

NHẬN THỨC CÁC QUAN ĐIỂM CỦA ĐẢNG CỘNG SẢN VIỆT NAM VỀ VỊ TRÍ, VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XHCN

*Trần Thái Dương**

Trong quan điểm về nhà nước pháp quyền, Đảng ta khẳng định một nguyên tắc lớn đó là: *Tất cả quyền lực nhà nước đều thuộc về nhân dân. Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực thi các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.* Từ quan điểm này, dưới góc nhìn triết học có thể nhận thấy ba thuộc tính chủ yếu của quyền lực nhà nước ở nước ta, đó là: Tính nhân dân (nguồn gốc, cơ sở phát sinh), tính thống nhất và tính phân công, phối hợp. Cần khẳng định rằng các thuộc tính đó gắn kết hữu cơ trong một chỉnh thể quyền lực nhà nước. Tuy vậy, để đi tới mục tiêu của việc thực hiện quyền lực nhà nước thì vấn đề không phải là ở chỗ chỉ nhấn mạnh sự gắn kết hay chỉ nhấn mạnh một thuộc tính nào trong số đó. Tính khoa học thể hiện trong các quan điểm của Đảng về quyền lực nhà nước chính là vừa quán triệt tính hệ thống chỉnh thể vừa coi trọng vai trò của mỗi bộ phận cấu thành chỉnh thể cũng như mối quan hệ phối hợp giữa các bộ phận đó. Trong nhà nước pháp quyền, bên cạnh các cơ quan lập pháp, tư pháp, chính phủ là một trong những thiết chế quan trọng, chủ yếu đảm nhiệm việc thực thi quyền hành pháp - một trong ba quyền lực nhà nước (lập pháp, hành pháp và tư pháp). Để làm rõ cơ sở khoa học, những nội dung chủ yếu trong quan điểm, đường lối xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân của Đảng ta, một trong những vấn đề quan trọng đặt ra là cần phải nhận thức đúng quan điểm của Đảng về vị trí, vai trò của mỗi cơ quan trong hệ thống quyền lực nhà nước. Trong phạm vi bài viết này, tác giả đề cập các quan điểm của Đảng cộng sản Việt Nam về vị trí, vai trò của Chính phủ trong nhà nước pháp quyền, đáp

ứng yêu cầu xây dựng một Chính phủ mạnh, hiệu lực, hiệu quả thực hiện thắng lợi sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước; gắn việc nhận thức các quan điểm của Đảng về vị trí, vai trò của Chính phủ với hệ thống các quan điểm chung của Đảng về nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam.

I. Khái niệm chính phủ trong nhà nước pháp quyền

Xét về bản chất, cơ cấu quyền lực của nhà nước nói chung gồm các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Trong các nhà nước độc tài, quân chủ, các quyền đó nhập làm một hay nói cách khác là không có sự phân quyền. Nguyên tắc phân công thực hiện quyền lực nhà nước là nội dung quan trọng hàng đầu trong các nhà nước dân chủ và pháp quyền. Đây cũng chính là giá trị lớn lao, một thành tựu vĩ đại của nền văn minh nhân loại trong học thuyết nhà nước pháp quyền. Trong nhà nước pháp quyền, mỗi bộ phận quyền lực được phân công cho một cơ quan đảm nhiệm. Do vậy, ta có các khái niệm tương ứng là cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp và cơ quan tư pháp. Trong đó, cơ quan lập pháp được gọi là quốc hội hay nghị viện, cơ quan tư pháp là cơ quan có thẩm quyền xét xử và ra các phán quyết trên cơ sở pháp luật được gọi là toà án. Cơ quan thực hiện chức năng hành pháp ở các nước trên thế giới có những cách gọi khác nhau như ở Nhật là nội các, ở Na Uy, Phần Lan, Thụy Điển là hội đồng nhà nước, ở Ấn Độ, Pháp, Cu Ba là hội đồng bộ trưởng, ở Đức, Hunggari là hội đồng chính phủ, ở Thụy Sĩ là hội đồng liên bang, ở Cộng hoà dân chủ nhân dân Triều Tiên là chính vụ viện, trong khi đó ở Cộng hoà Séc, Colombia thì gọi là chính phủ...¹. Ở nước ta, từ năm 1946 đến

¹ Xem: TS. Vũ Hồng Anh, "Tổ chức và hoạt động của chính phủ một số nước trên thế giới"; Nxb. Chính trị quốc gia; H, 1997; tr.5.

*TS Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội

nay, qua bốn bản hiến pháp, cơ quan hành pháp nước ta cũng mang tên gọi khác nhau như Chính phủ (Hiến pháp năm 1946), Hội đồng Chính phủ (Hiến pháp năm 1959), Hội đồng bộ trưởng (Hiến pháp năm 1980) và trở lại danh từ "Chính phủ" (Hiến pháp năm 1992 - Hiến pháp hiện hành). Theo ý kiến của các nhà khoa học thì sự thay đổi đó không phải ngẫu nhiên mà nó phản ánh sự thay đổi về tính chất, vị trí của cơ quan hành pháp trong cơ chế quyền lực nhà nước theo từng giai đoạn phát triển của tổ chức nhà nước².

Như vậy, *chính phủ theo cách hiểu chung nhất là một trong ba bộ phận cấu thành nên bộ máy quyền lực nhà nước, có chức năng thực thi quyền hành pháp và là cơ quan cao nhất trong hệ thống hành chính nhà nước.*

Về cơ cấu tổ chức, chính phủ là cơ quan tập thể có thẩm quyền chung trên phạm vi cả nước. Thành phần chính phủ gồm người đứng đầu chính phủ (kể cả cấp phó) và người đứng đầu các bộ, cơ quan ngang bộ - những cơ quan của chính phủ.

Chúng ta cũng cần phân biệt khái niệm chính phủ như trên với khái niệm chính phủ theo nghĩa là nhà nước trong một số cách diễn đạt khác nhau như trong cụm từ tổ chức phi "chính phủ", chủ nghĩa vô "chính phủ", trọng tài phi "chính phủ"... Chính phủ không nhất thiết phải là một tập thể, nó có thể là một người.

Cần nhấn mạnh rằng dù được gọi là gì thì điều đó không quan trọng bằng những thuộc tính, những dấu hiệu xác định chính phủ là cơ quan hành pháp trong hệ thống bộ máy quyền lực nhà nước. Chỉ có nhà nước dân chủ, nhà nước pháp quyền mới tồn tại hệ thống bộ máy quyền lực nhà nước. Và bởi vậy, khái niệm chính phủ theo đúng nghĩa của từ này chỉ có ở nhà nước đó. Hay nói cách khác, khái niệm chính phủ chỉ có thể nhận thức được khi đặt nó trong mối liên hệ thống nhất hữu cơ với các khái niệm chỉ các tổ chức thuộc hệ thống quyền lực nhà nước là quốc hội và toà án...

Vấn đề khác cũng vô cùng quan trọng là học thuyết nhà nước pháp quyền được tiếp thu và thể hiện trong thực tế đời sống chính trị, pháp lí ở các nước trên thế giới rất phong phú và không bị gò bó vào các giáo điều luận thuyết. Điều có liên quan ở đây là chính vì lẽ nêu trên, khái niệm chính phủ trong thực tiễn chính trị pháp lí ở các nước và trong một nước ở mỗi giai đoạn lịch sử cũng khác nhau nên cần xác định cụ thể trong việc nghiên cứu.

2. Quan điểm của Đảng về vị trí, vai trò của Chính phủ

2.1. Sự phát triển các quan điểm của Đảng về tổ chức phân công quyền lực nhà nước và về vị trí, vai trò của Chính phủ trước đổi mới

Sau Cách mạng tháng Tám năm 1945, Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà ra đời, trong hoàn cảnh đặc biệt khó khăn lúc bấy giờ, Đảng và Hồ Chủ Tịch đã khéo léo, tài tình đưa ra đường lối và thiết lập một nền dân chủ lập hiến mang tính chất cách mạng sâu sắc. Theo Điều 43 Hiến pháp năm 1946, Chính phủ là cơ quan hành chính cao nhất của toàn quốc. Về cơ cấu của Chính phủ, Hiến pháp năm 1946 quy định: "*Chính phủ gồm có Chủ tịch nước, Phó chủ tịch và Nội các. Nội các có Thủ tướng, các Bộ trưởng, Thứ trưởng. Có thể có Phó Thủ tướng*" (Điều 44).

Quan điểm tổ chức phân công quyền lực nhà nước của Đảng ta được thể chế hoá trong Hiến pháp năm 1946 có thể nêu khái quát là: Nghị viện nhân dân (cơ quan lập pháp) là cơ quan có quyền cao nhất của đất nước; toà án là cơ quan xét xử độc lập; Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất; trong thành phần của Chính phủ có Chủ tịch nước, Phó chủ tịch nước và Nội các. Chủ tịch nước có vai trò rất lớn đối với toàn bộ hệ thống quyền lực nói chung và đối với hệ thống hành pháp nói riêng. Chính phủ nước Việt Nam dân chủ cộng hoà theo Hiến pháp năm 1946 có nét rất đặc sắc và được coi là mô hình sáng tạo do Đảng và Hồ Chủ Tịch đưa ra, đáp ứng yêu cầu về một chính phủ mạnh, đủ năng lực lãnh đạo, quản lí đất nước và điều hành chính quyền cách mạng còn non trẻ trong điều kiện vừa kháng chiến vừa kiến quốc.

² Xem: Hiến pháp năm 1946 - sự kế thừa và phát triển trong các bản hiến pháp Việt Nam; Nxb. Chính trị quốc gia; H, 2000, tr.387.

Hiến pháp năm 1946 đã được thông qua, mặc dù do hoàn cảnh đặc biệt lúc bấy giờ nó chưa được chính thức công bố nhưng tinh thần của Hiến pháp đã thấm đượm trong các văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ kháng chiến kiến quốc do Hồ Chủ Tịch đứng đầu³.

Sau khi cuộc kháng chiến chống xâm lược Pháp thắng lợi năm 1954, miền Bắc được giải phóng, tiến hành công cuộc khôi phục đất nước và đi lên CNXH đồng thời vừa chiến đấu chống chiến tranh phá hoại bằng không quân và hải quân của đế quốc Mỹ vừa xây dựng hậu phương lớn cho cuộc đấu tranh thống nhất đất nước; miền Nam còn bị chia cắt, trực tiếp tiến hành cuộc chiến đấu giải phóng khỏi ách xâm lược Mỹ và chế độ nguy quyền Sài Gòn. Quan điểm về nhà nước pháp quyền về tổ chức phân công quyền lực, về vị trí, vai trò của Chính phủ tiếp tục phát triển và được thể hiện trong các văn kiện Đảng, Hiến pháp năm 1959 cũng như thực tiễn lãnh đạo đất nước của Đảng ở thời kỳ này. Trên cơ sở các nguyên tắc của nền dân chủ XHCN theo quan điểm của học thuyết Mác – Lênin về nhà nước và pháp luật vận dụng vào hoàn cảnh cụ thể của Việt Nam, Đảng ta đã đưa ra mô hình tổ chức quyền lực nhà nước đảm bảo nguyên tắc quyền lực nhân dân là: Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất; toà án là cơ quan xét xử độc lập; Hội đồng Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội và cơ quan hành chính cao nhất của đất nước. Người đứng đầu Hội đồng Chính phủ là Thủ tướng Chính phủ. Thành phần của Hội đồng Chính phủ lúc này không bao gồm Chủ tịch nước và theo quy định của Hiến pháp năm 1959, quyền của Chủ tịch nước cũng không lớn như quyền của Chủ tịch nước trong Hiến pháp năm 1946. Như vậy, tính chất, vị trí, vai trò của Chính phủ trong Hiến pháp năm 1959 được xác định khác so với Hiến pháp năm 1946.

Năm 1975 miền Nam được hoàn toàn giải phóng, đất nước thống nhất và cả nước cùng đi lên CNXH - một giai đoạn phát triển mới của

cách mạng, một kỉ nguyên mới của dân tộc Việt Nam đã mở ra. Tiếp tục vận dụng học thuyết Mác – Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh trong tình hình mới, Đảng ta đã quán triệt mạnh mẽ đường lối cách mạng XHCN trong việc xây dựng và củng cố bộ máy nhà nước Việt Nam. Các quy định của Hiến pháp năm 1980 về tổ chức quyền lực nhà nước và việc triển khai trên thực tế các quy định này là sự thể hiện đặc biệt rõ nét nguyên tắc tập quyền XHCN. Cơ quan hành pháp lúc này được gọi là Hội đồng Bộ trưởng, người đứng đầu Hội đồng Bộ trưởng là Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng.

Hiến pháp năm 1980 quy định Hội đồng Bộ trưởng là Chính phủ của nước Cộng hoà XHCN Việt Nam. Hội đồng Bộ trưởng là cơ quan chấp hành của Quốc hội, là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất (Quốc hội). Quy định này cho thấy tính chất, vị trí phụ thuộc của Hội đồng Bộ trưởng vào Quốc hội, khẳng định ở mức độ cao nhất tính chất, vị trí của Quốc hội – cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất và tập trung toàn bộ các quyền vào đây. Thời kỳ này chúng ta duy trì chế độ kế hoạch hoá tập trung bao cấp trên cơ sở quan điểm về vai trò can thiệp sâu sắc, toàn diện của Nhà nước vào các lĩnh vực đời sống kinh tế-xã hội. Về chính trị, quan điểm thịnh hành lúc này về phân công quyền lực là tất cả quyền lực nhà nước tập trung thống nhất vào Quốc hội nhằm đảm bảo cho quyền lực đó thực sự là quyền lực của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Nhưng về mặt tổ chức, Quốc hội là cơ quan đại diện, hoạt động theo kì họp nên Quốc hội phải lập ra các cơ quan khác như Chính phủ, Toà án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân để quản lí đất nước theo sự uỷ quyền của mình. Theo quan điểm này, Chính phủ có vị trí là cơ quan phái sinh, được coi như là cấp dưới của Quốc hội. Vai trò của Chính phủ là chấp hành và tổ chức thực hiện các quyết định của Quốc hội, chịu trách nhiệm báo cáo công tác và chịu sự giám sát của Quốc hội. Thành viên của Chính phủ đồng thời là các đại biểu Quốc hội. Ngược lại Quốc hội không chỉ là cơ quan lập pháp mà còn thực hiện các công việc thuộc chức năng của quyền hành pháp. Tính chất tập trung cao

³ Xem: Hiến pháp năm 1946 - sự kế thừa và phát triển trong các bản hiến pháp Việt Nam; Nxb. Chính trị quốc gia; H. 2000, tr.387.

và sự phân công mang đến sự phụ thuộc trực tiếp của Chính phủ vào Quốc hội như trên là nét đặc thù của quan điểm tổ chức quyền lực nhà nước theo Hiến pháp năm 1980.

Bước vào thời kì đổi mới đất nước, quan điểm phân công quyền lực nói chung và vấn đề vị trí, vai trò của Chính phủ đã có sự đổi mới rất căn bản. Trên cơ sở các quan điểm của Đảng, sự đổi mới này đã được ghi nhận cụ thể trong Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001). Trước hết, Hiến pháp năm 1992 trở lại với tên gọi Chính phủ vốn đã được quy định từ Hiến pháp năm 1946. Nhưng điều quan trọng hơn là mối quan hệ giữa Chính phủ với Quốc hội đã được đổi mới rất quan trọng. Hiến pháp năm 1992 quy định Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội và là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà XHCN Việt Nam. Đứng đầu Chính phủ là Thủ tướng Chính phủ. Hiến pháp còn quy định rõ những vấn đề được quyết định bởi tập thể Chính phủ và dành khá nhiều vấn đề cho Thủ tướng Chính phủ quyết định và chịu trách nhiệm. Thủ tướng Chính phủ có quyền lựa chọn các thành viên Chính phủ để Quốc hội bầu và phê chuẩn. Như vậy, theo Hiến pháp năm 1992, Chính phủ một mặt vẫn là cơ quan chấp hành của Quốc hội nhưng mặt khác đã có vị thế độc lập thể hiện ở chỗ là cơ quan hành chính cao nhất của Nhà nước ta. Chính phủ đã có nhiều quyền và thực quyền hơn, đáp ứng yêu cầu về chính phủ mạnh, hiệu lực và hiệu quả trong sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân và xây dựng nền kinh tế thị trường phù hợp với tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay.

Nhận thức lí luận và quan điểm của Đảng ta về phân công quyền lực nhà nước đã có bước phát triển mới, đó là tồn tại ba quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp trong cơ cấu quyền lực nhà nước thống nhất, từ đó phải có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực thi các quyền đó. Bởi vậy, quan điểm cụ thể về vị trí, vai trò của Chính phủ đã có những nguyên tắc và nội dung mới.

Theo cách nhìn lịch sử như trên có thể thấy rằng quan điểm xây dựng nhà nước pháp quyền của Đảng ta với một trong những vấn đề cơ bản

của nó là tổ chức phân công quyền lực nói chung; vị trí, vai trò của mỗi thiết chế quyền lực và của Chính phủ nói riêng không phải chỉ mới xuất hiện trong thời kì đổi mới đất nước sau này mà thật ra là cả quá trình phát triển hợp với logic của lịch sử cách mạng Việt Nam.

Khái quát quá trình chuyển biến về nhận thức, việc đề ra đường lối chính trị và tổ chức thực hiện của Đảng ta trong mấy chục năm qua về phân công quyền lực và vị trí, vai trò của Chính phủ có thể nhận thấy một số đặc điểm chủ yếu sau:

- Đảng ta luôn luôn đặc biệt quan tâm chú trọng xác định đường lối xây dựng và hoàn thiện bộ máy nhà nước trên cơ sở quan điểm nhất quán là đảm bảo quyền lực nhân dân, phát huy nền dân chủ XHCN. Khái niệm nhân dân theo quan niệm của Đảng ta không hoàn toàn rập khuôn máy móc theo bất kì mô hình dân chủ nào mà trên quan điểm giai cấp kết hợp với truyền thống đoàn kết dân tộc. Đó cũng chính là cơ sở xã hội rộng lớn của quyền lực nhà nước ở Việt Nam;

- Quan điểm của Đảng về phân công quyền lực, về vị trí vai trò của mỗi thiết chế quyền lực nhà nước trong đó có Chính phủ đã sớm được hình thành và phát triển liên tục qua tiến trình cách mạng Việt Nam; Nhìn toàn bộ quá trình phát triển có thể nhận thấy sự quan tâm toàn diện của Đảng ta tới tất cả các thiết chế tương ứng trong cơ cấu quyền lực nhà nước, sao cho có thể đảm bảo nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân và mỗi thiết chế có thể phát huy được vai trò của mình trong cơ cấu đó;

- Trong quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN, quan điểm của Đảng về phân công quyền lực, về vị trí, vai trò của Chính phủ và nền hành chính ngày càng được thể hiện một cách đầy đủ và rõ nét hơn, trực tiếp hơn;

- Các quan điểm của Đảng về vị trí, vai trò của Chính phủ trong nhà nước pháp quyền không chỉ được thể hiện trong các văn kiện của Đảng mà còn được tổ chức thể chế hoá thành các quy định Hiến pháp và pháp luật cũng như

thực tiễn tổ chức và hoạt động nhà nước dưới sự lãnh đạo của Đảng.

2.2. Nhận thức những nội dung cơ bản trong các quan điểm của Đảng về vị trí, vai trò của Chính phủ trong nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam hiện nay

Các yêu cầu chung đối với Chính phủ trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền là đảm bảo tính thống nhất của quyền lực nhà nước, tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân; đảm bảo các yêu cầu về một chính phủ đáp ứng những nhiệm vụ quản lý đất nước trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và hội nhập kinh tế quốc tế.

- Đảm bảo nguyên tắc quyền lực nhân dân

Thật ra, nguyên tắc đảm bảo tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân là nguyên tắc phổ biến ở các nhà nước hiện đại. Tuy nhiên, vấn đề khác nhau giữa các nước có chế độ chính trị khác nhau chính là ở chỗ nội hàm khái niệm nhân dân. Khái niệm nhân dân ở các nhà nước tư sản là một khái niệm hẹp. Ở Việt Nam, nhân dân là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân với đội ngũ trí thức, là cộng đồng các dân tộc cùng sinh sống trên lãnh thổ Việt Nam. Ngay từ Hiến pháp năm 1946, nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân cũng được Đảng ta nhận thức và thiết kế phù hợp với điều kiện hoàn cảnh đất nước lúc đó. Với Hiến pháp năm 1946, khái niệm nhân dân ở Việt Nam cũng không hề giống hoàn toàn khái niệm nhân dân của bất kì nước nào kể cả Hiến pháp Liên Xô và các nước XHCN khác.

Ngày nay, để xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN, nguyên tắc đảm bảo quyền lực nhân dân (của dân, do dân, vì dân) lại càng được đề cao, coi đó như nguyên tắc sống còn, quyết định sự tồn vong của chế độ nhà nước ta. Đây cũng là tư tưởng và quan điểm nhất quán của Đảng ta và được thể hiện đậm nét trong các văn kiện của Đảng từ Đại hội VII, VIII, IX. Từ quan điểm đó có thể nhận thức rằng mục tiêu của việc tổ chức phân công quyền lực nhà nước là để đảm bảo quyền lực nhân dân, nhà nước không có lợi ích và mục đích tự thân mà tất cả đều phải vì lợi ích và hạnh phúc của nhân dân.

Nói cách khác, việc tổ chức và hoạt động của các thiết chế nhà nước như thế nào, theo mô hình nào đi nữa thì vấn đề quan trọng nhất là ở chỗ có đảm bảo thực hiện được mục tiêu quyền lực nhân dân không. Đối với Chính phủ nước ta, trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền thì Chính phủ đó phải là Chính phủ phục vụ nhân dân, vì sự nghiệp dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Về mặt tổ chức phân công quyền lực, Chính phủ phải do nhân dân lập nên (thông qua đại diện cao nhất của nhân dân là các đại biểu Quốc hội). Chính phủ phải được đặt ở vị trí là cơ quan chấp hành của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất (Quốc hội), chấp hành Hiến pháp, các đạo luật và nghị quyết do Quốc hội ban hành, báo cáo công tác trước Quốc hội, chịu sự chất vấn và giám sát của Quốc hội. Chính phủ phải được sự tín nhiệm của Quốc hội. Đó là vị trí phụ thuộc của Chính phủ vào Quốc hội. Mặt khác, trong quan hệ với quyền tư pháp, Chính phủ không có quyền can thiệp vào hoạt động xét xử của toà án, kể cả việc xét xử các vụ án hành chính. Đương nhiên để thấy được vị trí của Chính phủ thì còn phải khẳng định vị trí của Quốc hội. Theo quan điểm của Đảng ta, Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, là cơ quan duy nhất có chức năng lập hiến, lập pháp, quyết định những vấn đề trọng đại của đất nước, giám sát tối cao và có quyền phân bổ ngân sách nhà nước ở trung ương. Tất cả những nội dung trên nhằm thể hiện nguyên tắc chung là đảm bảo quyền lực nhân dân. Một Chính phủ có vị trí phụ thuộc vào cơ quan đại diện cho quyền lực nhân dân – cơ quan có quyền cao nhất của nhà nước ta đảm bảo cho việc tổ chức và hoạt động của Chính phủ phải nhằm phục vụ cho nhân dân. Nhận thức chung của chúng ta hiện nay là việc đặt Chính phủ vào vị thế phụ thuộc Quốc hội, phải chấp hành Quốc hội không loại trừ hay vi phạm nguyên tắc phân công quyền lực, ngược lại đó là sự đảm bảo cho việc phân công mà không phải phân lập (phân chia, đối lập và triệt tiêu, loại trừ nhau), đảm bảo quyền lực của nhân dân. Có tác giả cho rằng đó là biểu hiện của chế độ tập quyền “mềm” trong cơ chế quyền lực ở nước ta

hiện nay, khác với cơ chế tập quyền cứng biểu hiện trong Hiến pháp năm 1980. Tuy nhiên, trên thực tế còn có những ý kiến khác nhau mà chúng tôi sẽ đề cập cụ thể phần sau.

- Chính phủ mạnh, đáp ứng yêu cầu quản lí đất nước trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế

Chính phủ mạnh là yêu cầu tất yếu đối với mọi cơ quan đứng đầu hệ thống hành chính của mọi nhà nước hiện nay. Đối với xã hội hiện đại, trong điều kiện đời sống quốc tế ngày càng có mối liên hệ chặt chẽ với nhau, không thể có một quốc gia phát triển nếu thiếu một chính phủ mạnh mẽ đáp ứng các yêu cầu trong nước và đối ngoại. Quan điểm của Đảng ta về một chính phủ mạnh qua các thời kì cách mạng có những nội dung cụ thể phù hợp. Trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN, phát triển nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, chính phủ mạnh là Chính phủ đáp ứng được các yêu cầu sau:

- Tổ chức tốt việc thực thi hiến pháp, các đạo luật và nghị quyết của Quốc hội;

- Ban hành và thực thi hệ thống chính sách kịp thời, phù hợp về phát triển kinh tế - xã hội;

- Thực hiện tốt chức năng quản lí vĩ mô đối với toàn bộ nền kinh tế - xã hội, tạo điều kiện và môi trường tốt cho việc phát huy năng lực của các thành phần kinh tế, của người dân và các tổ chức phi chính phủ.

- Cơ cấu tổ chức gọn nhẹ, đa năng, hiệu lực và hiệu quả

Một nền hành chính mạnh không cần phải nhiều người. Chính phủ mạnh là chính phủ có cơ cấu tổ chức hợp lí theo đúng yêu cầu của chức năng nhiệm vụ đặt ra. Trong nền kinh tế thị trường, Chính phủ không phải là cơ quan lãnh đạo sản xuất, kinh doanh cao nhất của một "công xưởng lớn" như trong nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung trước đây. Chính phủ ngày nay tập trung vào nhiệm vụ quản lí vĩ mô đối với nền kinh tế quốc dân, không can thiệp cụ thể vào các hoạt động sản xuất, kinh doanh, cung ứng dịch vụ. Trên cơ sở hệ thống pháp luật và chính sách, Chính phủ là người "cầm lái", chứ không phải trực tiếp "bơi chèo". Chính phủ quản lí và đảm bảo hiệu lực của bộ máy nhà nước đối với toàn diện đời sống quốc

phòng, an ninh chính trị, kinh tế, xã hội của đất nước nhưng không can thiệp vào hoạt động nghiệp vụ của các chủ thể kinh tế, xã hội. Đó là vấn đề nguyên tắc của việc tổ chức và hoạt động Chính phủ ta hiện nay. Vì thế, quan điểm của Đảng về yêu cầu chung đối Chính phủ trong nhà nước pháp quyền không chỉ là chính phủ mạnh mà còn là Chính phủ có cơ cấu gọn nhẹ, đa năng, hiệu lực và hiệu quả. Theo đó, cơ cấu tổ chức bộ máy, biên chế và phạm vi hoạt động của Chính phủ và các cơ quan của Chính phủ (bộ, cơ quan ngang bộ) ngày nay đang được cải tiến theo hướng đó.

Nhìn chung, yêu cầu về năng lực, về tổ chức bộ máy đối với Chính phủ như trên nói cho cùng cũng là nhằm mục tiêu đảm bảo quyền lực nhân dân mà thôi. Bởi lẽ, trong điều kiện hiện nay quyền lực nhà nước chỉ có thể được thực thi có kết quả tùy thuộc vào mức độ phù hợp với yêu cầu của các quan hệ kinh tế - xã hội, với chất lượng của nền dân chủ và kỉ cương. Điều này nói lên cơ sở khoa học, tính khách quan trong quan điểm đường lối của Đảng ta về xây dựng bộ máy nhà nước nói chung, đối với Chính phủ nói riêng. Tuy vậy, hiện nay cũng còn những vấn đề lí luận và thực tiễn chưa được giải quyết đầy đủ để có thể triển khai kịp thời đường lối của Đảng vào tổ chức và hoạt động của nền hành chính nói chung và Chính phủ nói riêng. Chúng tôi sẽ đề cập cụ thể ở phần dưới đây.

Vị trí của Chính phủ

Theo học thuyết phân quyền thì quyền lực nhà nước được phân chia thành ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp và mỗi quyền giao cho một cơ quan nhà nước đảm nhiệm độc lập. Chính phủ là cơ quan hành pháp, có vị trí độc lập và đối trọng với cơ quan lập pháp và cơ quan tư pháp. Hiến pháp các nước tư bản hiện nay đều quy định rõ vấn đề đó.

Trong nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, Đảng ta quan niệm Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội và là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà XHCN Việt Nam. Tính chất chấp hành và hành chính là hai mặt không thể tách rời trong vị trí của Chính phủ nước ta, vì thế cũng không thể đơn giản chỉ dùng các khái niệm "cơ quan

hành pháp” hay “cơ quan hành chính” để xác định vị trí của Chính phủ nước Cộng hoà XHCN Việt Nam hiện nay. Tính chất chấp hành và hành chính cao nhất của Chính phủ nói lên vị trí vừa phụ thuộc vừa độc lập của Chính phủ trong mối quan hệ với các thiết chế quyền lực nhà nước ở nước ta. Mặc dù vậy, trong giới khoa học pháp lí hiện nay vẫn có những ý kiến khác nhau. Đại thể có ba loại ý kiến chủ yếu, đó là:

Loại ý kiến thứ nhất cho rằng nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước XHCN theo chế độ tập quyền, có điều ngày nay nguyên tắc tập quyền đã được vận dụng linh hoạt và mềm dẻo cho phù hợp với tình hình mới. Với chế độ tập quyền, Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, cơ quan đại diện cao nhất của nhân dân, toàn bộ quyền lực nhà nước đều tập trung thống nhất ở Quốc hội. Chính phủ do Quốc hội lập ra, chịu trách nhiệm trước Quốc hội có chức năng tổ chức thi hành hiến pháp, các đạo luật và nghị quyết của Quốc hội, các văn bản của Chính phủ ban hành là để cụ thể hoá các quy định của Quốc hội chứ Chính phủ không có quyền đặt ra các quy phạm pháp luật mới. Trước đây, trong Hiến pháp năm 1980, với chế độ tập trung cao độ quyền lực nhà nước vào Quốc hội thì vị trí của Hội đồng Bộ trưởng hoàn toàn phụ thuộc vào Quốc hội. Đó là chế độ “tập quyền cứng”. Trong điều kiện xây dựng nền kinh tế thị trường và nhà nước pháp quyền XHCN hiện nay, tổ chức bộ máy nhà nước ta về bản chất vẫn đảm bảo tính tập quyền xã hội chủ nghĩa song nghiêng về sự vận dụng mạnh mẽ hạt nhân hợp lí của thuyết phân quyền, tức nhấn mạnh khía cạnh phân công chứ không dồn về Quốc hội như trước⁴. Có tác giả gọi đó là chế độ “tập quyền mềm”⁵.

⁴ Xem: PGS.TS Bùi Xuân Đức, Vấn đề nhận thức và vận dụng nguyên tắc tập quyền xã hội chủ nghĩa trong điều kiện hiện nay - Trong cuốn “Một số vấn đề về hoàn thiện tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam”, Nxb. Khoa học xã hội; H, 2001; tr.52.

⁵ Xem: TS. Vũ Hồng Anh, *Về cơ chế thực hiện quyền lực nhà nước ở nước ta* - Sdd; tr.92.

Loại ý kiến thứ hai cho rằng với Hiến pháp năm 1992, hiện nay chúng ta vẫn đang trong quá trình chuyển đổi hướng tới nhà nước pháp quyền. Nguyên tắc phân công, phối hợp quyền lực không mâu thuẫn, không đối lập với nguyên tắc quyền lực nhà nước thống nhất. Ngược lại đó là phương thức tổ chức quyền lực tiên tiến nhất để đảm bảo quyền lực không bị độc quyền, lạm quyền và đảm bảo quyền lực nhân dân. Theo cách hiểu này thì không thể quan niệm như cũ là tính thống nhất của quyền lực nhà nước xuất phát từ nguyên tắc tập quyền. Quyền lực nhà nước, trong bất kì mô hình tổ chức nhà nước nào, tự bản thân nó có tính thống nhất, bởi lẽ nếu thiếu thống nhất, quyền lực nhà nước sẽ mất hiệu lực. Sở dĩ quyền lực nhà nước có được hiệu lực vì nó luôn là một hệ thống. Từ cách tiếp cận này đối với nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất nhưng có sự phân công phối hợp giữa ba quyền đòi hỏi khác phục quan niệm cũ với ý tưởng toàn bộ quyền lực nhà nước tập trung vào Quốc hội. Như vậy, nhân dân là chủ thể tối cao và duy nhất của quyền lực nhà nước và nếu có tồn tại một nguyên tắc tập quyền thì chính là sự biểu đạt của tư tưởng toàn bộ quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, chứ không thể thuộc Quốc hội như đã từng được quan niệm⁶. Với nhận thức về nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân như trên, loại quan điểm này có cách nhìn thực tế hơn về mối quan hệ giữa Quốc hội với Chính phủ, theo đó một Quốc hội không toàn quyền nhưng thực quyền. Quốc hội kiểm soát được các hoạt động của Chính phủ nhưng không can thiệp vào hoạt động của Chính phủ. Một Quốc hội mạnh luôn gắn với một Chính phủ mạnh và thực quyền. Từ đó, các nhà khoa học đã đưa ra giải pháp là cần thể chế hoá một cách cụ thể cả hai tính chất trong tư cách của Chính phủ là tính chấp hành và tính hành chính. Với tư cách là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam,

⁶ Xem: PGS.TS. Lê Minh Thông, *Một số vấn đề về hoàn thiện các cơ sở hiến định của tổ chức bộ máy nhà nước ta hiện nay* - Sdd; tr.38.

Chính phủ được tổ chức như một thiết chế quyền lực độc lập.

Loại ý kiến thứ ba cũng giống ý kiến thứ hai ở chỗ không thừa nhận mọi quyền lực nhà nước đều tập trung vào Quốc hội và cho rằng không thể vừa tập trung thống nhất, vừa phân công rành mạch được mà phải áp dụng mạnh mẽ nguyên tắc phân quyền, cần phải bỏ quy định tập trung thống nhất quyền lực nhà nước vào Quốc hội, xác định Quốc hội không phải là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất mà chỉ là cơ quan lập hiến và lập pháp, thậm chí chuyển Quốc hội thành cơ quan kiểu như nghị viện trong Hiến pháp năm 1946⁷.

Dù với nhận thức nào đi nữa thì cuối cùng các ý kiến cũng đều thống nhất ở một điểm quan trọng đó là cần có sự phân công, phối hợp việc thực hiện chức năng nhiệm vụ giữa Quốc hội, Chính phủ và cơ quan tư pháp. Cũng theo đó, tất cả các loại ý kiến đều thống nhất về vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng của Chính phủ với tư cách là cơ quan đứng đầu hệ thống hành chính quốc gia.

Điểm khác nhau quan trọng nhất ở các ý kiến đó chính là quyền lực nhà nước cần phải phân công phối hợp với nhau cụ thể như thế nào, cần tăng cường vị trí, vai trò của Chính phủ đến mức nào. Cho đến nay, đa số các nhà khoa học đều thống nhất nhận thức quan điểm của Đảng về vị trí của Chính phủ trong mối quan hệ với Quốc hội là Chính phủ vừa là cơ quan chấp hành của Quốc hội vừa là cơ quan hành chính cao nhất của Nhà nước. Tuy vậy, một số nhà khoa học khác nhận thức chỉ cần quy định Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là đủ, bởi lẽ, trong khái niệm

hành chính đã bao hàm nghĩa chấp hành luật rồi⁸ và nên coi Chính phủ là thiết chế độc lập nắm quyền hành pháp trong mối quan hệ với các thiết chế còn lại của hệ thống quyền lực nhà nước. Nhận xét về ý kiến đó có tác giả cho rằng điều này là không phù hợp trong cơ chế tập quyền xã hội chủ nghĩa nước ta⁹.

Vai trò của Chính phủ

Nếu vị trí của Chính phủ xác định địa vị của Chính phủ trong hệ thống quyền lực nhà nước theo các mối quan hệ cơ bản của Chính phủ với các thiết chế quyền lực khác thì vai trò của Chính phủ là khái niệm chỉ phạm vi hoạt động, nội dung thẩm quyền của Chính phủ trong mối quan hệ phân công, phối hợp của cơ chế quyền lực nhà nước.

Trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN và xây dựng nền kinh tế thị trường hiện nay, vai trò của mỗi thiết chế quyền lực ở nước ta có thể khái quát như sau:

- Quốc hội thực hiện chức năng lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, quyết định và phân bổ ngân sách nhà nước, thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của nhà nước...¹⁰.

- Chính phủ thực hiện chức năng của cơ quan hành chính nhà nước cao nhất gồm ban hành và thực thi các chính sách quốc gia về đối nội và đối ngoại, quản lý vĩ mô đối với tất cả các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội; đảm bảo hiệu lực của bộ máy nhà nước, tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp, các tổ chức xã hội và người dân phát huy vai trò tham gia quản lý xã hội, quản lý nhà nước. Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ IX chỉ rõ: "*Xây dựng một nền hành chính nhà nước dân chủ, trong sạch,*

⁷ Xem: TS. Nguyễn Cửu Việt, Nhận thức về nguyên tắc tập quyền và vài khía cạnh trong vấn đề về quan hệ giữa lập pháp và hành pháp ở nước ta hiện nay, Tạp chí Nhà nước và pháp luật, số 2/1997; Nguyễn Hữu Đức, Thống nhất, tập trung quyền lực trong việc tổ chức bộ máy nhà nước, Báo Nhân dân số ra ngày 19/2/1992; Nguyễn Văn Thảo, Bộ máy nhà nước ta - 54 năm xây dựng, trưởng thành, đổi mới, Tạp chí Cộng sản số 17 (9/1999); Nguyễn Cảnh Hợp, Quốc hội Việt Nam - những vấn đề chuyển sang nghị viện, Tạp chí Nhà nước và pháp luật (Nga), số 6/1998.

⁸ Xem: ThS. Lê Hồng Sơn, *Đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ* (Một số vấn đề về hoàn thiện tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước nước CHXNCNVN); Nxb. Khoa học xã hội; H, 2001, tr.313).

⁹ Xem: PGS.TS. Bùi Xuân Đức, Vấn đề nhận thức và vận dụng nguyên tắc tập quyền XHCN trong điều kiện hiện nay - Trong cuốn "Một số vấn đề về hoàn thiện tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước nước CHXNCNVN"; Nxb. Khoa học xã hội; H, 2001, tr.60.

¹⁰ Đảng cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*; Nxb. Chính trị quốc gia; H, tr.132

vững mạnh, từng bước hiện đại hoá. Điều chỉnh chức năng và cải tiến phương thức hoạt động của Chính phủ theo hướng thống nhất quản lý vĩ mô việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại trong cả nước bằng hệ thống pháp luật, chính sách hoàn chỉnh, đồng bộ. Định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các bộ theo hướng bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực trên phạm vi toàn quốc, cung cấp dịch vụ công"¹¹.

- Cơ quan tư pháp: Toà án thực hiện chức năng xét xử và đưa ra các phán quyết; Viện kiểm sát thực hiện chức năng công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp.

Tuy nhiên, theo quan điểm của Đảng ta thì không chỉ có phân công mà còn có mặt phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực thi các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Vì vậy, vai trò của mỗi thiết chế quyền lực không hoàn toàn đồng nhất với nội hàm các khái niệm lập pháp, hành pháp và tư pháp. Cụ thể, Quốc hội không chỉ là cơ quan có vai trò lập pháp mà còn quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước, quyết định và phân bổ ngân sách nhà nước ở trung ương. Quốc hội lập ra các cơ quan khác trong hệ thống các thiết chế quyền lực nhà nước. Tương tự Chính phủ không phải chỉ có chấp hành luật do Quốc hội đưa ra mà còn chủ động sáng tạo trong quá trình tổ chức, quản lý mọi mặt đời sống nhà nước, Chính phủ có quyền lập quy và đặc biệt, Chính phủ đóng vai trò vô cùng quan trọng trong quy trình lập pháp của Nhà nước ta. Trên ý nghĩa đó thì không thể đơn giản nói rằng Chính phủ chỉ có vai trò chấp hành luật do Quốc hội đề ra, hoạt động của nó không phải do chính nó tự đề ra và điều đó có lẽ chỉ tồn tại trên lý thuyết¹².

Vai trò của Chính phủ còn được tiếp cận từ góc độ Chính phủ là cơ quan cao nhất trong hệ thống hành chính của nhà nước. Từ góc độ này cho thấy vai trò và ý nghĩa xã hội vô cùng quan trọng của Chính phủ trong đời sống của một đất nước. Ở đây có hai khía cạnh thể hiện vai trò của Chính phủ, đó là trong quan hệ với xã hội, về đối nội và đối ngoại, Chính phủ đại diện cho chính quyền nhà nước, là biểu hiện hàng ngày một cách sinh động, cụ thể của khái niệm nhà nước. Trong mối quan hệ này, bản chất, nhu cầu khách quan của các quá trình kinh tế - xã hội quyết định vai trò của Chính phủ. Trong mối quan hệ với các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan chính quyền địa phương (trong hệ thống hành chính), Chính phủ là cơ quan có thẩm quyền chung cao nhất, lãnh đạo và chỉ đạo toàn bộ hệ thống hành chính thống nhất từ trung ương xuống đến cơ sở.

Phù hợp với nhu cầu khách quan của nền kinh tế thị trường, vai trò của Chính phủ được chuyển đổi sang tập trung vào chức năng quản lý vĩ mô đối với toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Đây là điểm đổi mới quan trọng nhất trong quan điểm của Đảng ta về vai trò của Chính phủ hiện nay so với vai trò của Chính phủ trong nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung trước kia. Quản lý vĩ mô là khái niệm xuất hiện trong nền kinh tế thị trường, theo đó các chủ thể kinh tế, xã hội, các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế có quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về hoạt động của mình. Hoạt động quản lý của các chủ thể này được kinh tế học gọi là quản lý vi mô, còn quản lý vĩ mô là quản lý của các cơ quan nhà nước đối với toàn bộ nền kinh tế quốc dân, nó không trực tiếp nhằm vào một chủ thể nào xác định. Quản lý vĩ mô mang tính điều hoà, phối hợp, trên cơ sở hệ thống chính sách, pháp luật hướng tới các mục tiêu tổng thể của nền kinh tế quốc dân. Quản lý vi mô theo đuổi các mục tiêu, lợi ích riêng của các chủ thể kinh tế. Sự phân công có tính tất yếu khách quan này của nền kinh tế thị trường quyết định sự chuyển đổi vai trò chức năng nhiệm vụ của Chính phủ trong điều kiện hiện nay. Bởi vậy, việc tập trung toàn bộ năng lực Chính phủ vào vai trò hoạch định và thực thi các chính sách vĩ

¹¹ Đảng cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, Nxb. Chính trị quốc gia, H, tr.133.

¹² Xem: GS.TS. Lê Minh Tâm, Quyền hành pháp và các chức năng của quyền hành pháp; Tạp chí Luật học số 6 năm 2000; tr.44.

mô là yêu cầu có tính nguyên tắc. Trên quan điểm đó, chuyển sang nền kinh tế thị trường, vai trò của Chính phủ không phải bị thu hẹp so với nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung trong đó Chính phủ như người giám đốc tối cao điều hành, chỉ đạo trực tiếp các hoạt động sản xuất kinh doanh của các xí nghiệp, trái lại nó cần được tăng cường nhưng trên nguyên tắc và phương thức khác.

Vai trò của Chính phủ trong mối quan hệ với các cơ quan hành chính nhà nước ở trung ương và chính quyền địa phương trong điều kiện hiện nay cũng được xác định lại trên tinh thần phân cấp mạnh mẽ cho các bộ ngành và chính quyền địa phương, từ đó có sự phân định rõ giữa chức năng chính sách và chức năng quản lí¹³. Chính phủ tập trung

làm tốt chức năng hoạch định và điều hành các chính sách quốc gia theo định hướng chính trị của Đảng, phù hợp với Hiến pháp, các đạo luật và nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh và nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương là người tổ chức thực thi chính sách. Bộ trở thành cơ quan điều hành, cơ quan thực hiện chức năng quản lí hành chính nhà nước của Chính phủ; bộ trưởng là "vị tư lệnh" - người đứng đầu bộ máy hành chính trên lĩnh vực và ngành mình phụ trách. Với vai trò đó, Chính phủ ngày nay đang chuyển sang mô hình quản lí mới mang tính phi tập trung, năng động, linh hoạt, hiệu lực và hiệu quả hơn dựa trên một cơ cấu phân cấp mạnh mẽ, bảo đảm phù hợp giữa các mục tiêu và nguồn lực¹⁴.

¹³ Xem: ThS. Nguyễn Phước Thọ, Vị trí, vai trò và vấn đề đổi mới sự chỉ đạo, điều hành của Thủ tướng Chính phủ - Trong cuốn "Một số vấn đề về hoàn thiện tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước CHXNCNVN"; Nxb. Khoa học xã hội; H, 2001, tr.345

¹⁴ ThS. Nguyễn Phước Thọ - Sdd, tr.346

(Tiếp theo trang 16 – Vị trí, vai trò và ý nghĩa...)

ý dân giúp Đảng, Nhà nước kiểm nghiệm lại đường lối, chính sách, pháp luật, khắc phục bệnh quan liêu, xa thực tế.

Thứ sáu, trung cầu ý dân là một chế định pháp lý trong hệ thống dân chủ trực tiếp của nước ta có ý nghĩa to lớn góp phần giải quyết mối quan hệ giữa Đảng, chính quyền, các đoàn thể nhân dân và quảng đại quần chúng nhân dân, đảm bảo cho Đảng hoạt động vì dân, các cơ quan nhà nước thực sự là của dân, do dân và vì dân. Trung cầu ý dân là phương tiện pháp lý có hiệu quả tạo nên tư duy và phương pháp làm việc dân chủ hơn của Đảng và nhà nước cũng như chính quyền địa phương đối với các quyết định quan trọng liên quan đến phát triển kinh tế, xã hội, đến quyền và lợi ích của nhân dân. Thông qua trung cầu ý dân, chính sách của Đảng và pháp luật của nhà nước được xây dựng trên

cơ sở nhận được ý kiến đóng góp của số đông nhân dân, do đó, chính sách và pháp luật ban hành sẽ phản ánh được ý chí, nguyện vọng của nhân dân. Nhờ đó, mối quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và nhân dân ngày càng trở nên gắn bó mật thiết hơn, tạo ra bầu không khí dân chủ trong xã hội ngày càng phát triển sâu rộng.

Như vậy, chế định trung cầu ý dân có vị trí, vai trò và ý nghĩa to lớn trong việc khẳng định tính pháp lý của hình thức dân chủ trực tiếp nhất trong cơ chế thực hiện dân chủ trực tiếp ở nước ta hiện nay. Điều đó đòi hỏi phải có sự nhận thức đúng đắn về vị trí, vai trò và ý nghĩa của chế định trung cầu ý dân từ phía Đảng, Nhà nước và nhân dân để từ đó xây dựng Luật Trung cầu ý dân và vận dụng một cách hợp lý Luật này như một công cụ pháp lý cơ bản của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa.