

# MẤY NHẬN THỨC VỀ CHÍNH PHỦ TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN

ThS PHẠM BÌNH\*

**H**iện nay, nước ta đang thực hiện đổi mới hệ thống chính trị, xây dựng nhà nước pháp quyền (NNPQ) XHCN của dân, do dân, vì dân. Thực hiện nhiệm vụ đó đòi hỏi phải có sự tham gia và nỗ lực của toàn xã hội; trong đó, có vai trò và trách nhiệm của Chính phủ - cơ quan hành chính nhà nước cao nhất. Bài viết này xin trao đổi một số nội dung về vai trò của chính phủ trong NNPQ.

1. Như chúng ta đã biết, NNPQ không phải là một kiểu nhà nước gắn liền với một giai cấp, một chế độ xã hội, mà là một hình thức tổ chức và hoạt động của nhà nước, của xã hội; trong đó, vừa bảo đảm tự do, dân chủ cho nhân dân - tất cả quyền lực thuộc về nhân dân, vừa bảo đảm cho hiến pháp, pháp luật của nhà nước giữ địa vị tối thượng. NNPQ vừa là một bước tiến của lịch sử dân chủ và pháp luật, vừa là sản phẩm của sự phát triển xã hội trên tất cả các mặt kinh tế - xã hội, chính trị, tư tưởng và văn hoá, với sự tham gia của nhiều chủ thể xã hội, từ tạo lập đến hoàn thiện (các cơ quan nhà nước, các đảng chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế và công dân).

Trong lịch sử, tư tưởng về NNPQ đã có từ lâu, nhưng NNPQ về mặt hiện thực thì mới có từ xã hội tư bản và đang trong quá trình hoàn thiện. NNPQ là một nhà nước dân chủ, nhà nước của một xã hội dân chủ. Cơ sở của nhà nước dân chủ, cũng như một xã hội dân chủ trước hết là kinh tế. Trong xã hội nô lệ, xã hội phong kiến, do chưa bảo đảm tự do về kinh tế, bảo đảm công

bằng về lợi ích giữa các chủ thể tham gia vào quá trình kinh tế... nên chưa có NNPQ trong hiện thực. Đến xã hội tư bản, sự phát triển của lực lượng sản xuất vừa tạo ra rất nhiều của cải cho xã hội, vừa tạo ra tiền đề, điều kiện cho sự tự do và dân chủ trong lĩnh vực kinh tế, cho sự ra đời và tồn tại của NNPQ. Đặc biệt, sự phát triển của khoa học và công nghệ, kinh tế tri thức và kinh tế thị trường đã thúc đẩy tự do, dân chủ và công bằng trong lĩnh vực kinh tế, cũng như các lĩnh vực khác của đời sống xã hội, góp phần hình thành và hoàn thiện các loại hình NNPQ trên thế giới.

Lâu nay, khi nghiên cứu những đặc trưng của NNPQ, các nhà nghiên cứu hầu như không xem xét yếu tố kinh tế (cơ sở kinh tế) như một đặc trưng. Theo chúng tôi, như vậy là chưa thoả đáng, chưa đúng<sup>1</sup>. NNPQ là một hình thức tổ chức nhà nước, được tạo lập và tồn tại trên một cơ sở kinh tế nhất định. Cơ sở kinh tế của NNPQ khác với cơ sở kinh tế của nhà nước nô lệ, nhà nước phong kiến. Đó là một nền kinh tế phát triển, vừa bảo đảm tự do kinh doanh của các chủ thể kinh tế, vừa từng bước bảo đảm công bằng xã hội - đó chính là nền kinh tế thị trường phát triển như hiện nay.

Hiện trên thế giới có nhiều mô hình kinh tế thị trường, với nhiều tên gọi khác nhau như kinh tế thị trường tự do; kinh tế thị trường xã hội; kinh tế thị trường định hướng XHCN... Các mô hình kinh tế thị trường khác nhau không phải ở tên gọi mà

\* Học viện Hành chính.

khác nhau ở quan niệm, cách thức và lộ trình trong việc thực hiện các mục tiêu tự do kinh tế và công bằng xã hội...

NNPQ tư sản xây dựng trên cơ sở kinh tế; trong đó, chế độ chiếm hữu tư nhân TBCN về tư liệu sản xuất là chủ yếu. NNPQ XHCN lại được xây dựng trên cơ sở kinh tế mà chế độ công hữu về những tư liệu sản xuất chủ yếu của xã hội giữ vị trí chủ đạo, gắn với hai thành phần kinh tế là kinh tế nhà nước và kinh tế tập thể. Khi cơ sở kinh tế của CNXH, quan hệ sản xuất XHCN chưa thực sự đóng vai trò chi phối toàn bộ nền kinh tế và đời sống xã hội thì vai trò của nhà nước XHCN trong kinh tế khác với vai trò của các nhà nước trong lịch sử. Nó không chỉ củng cố, bảo vệ và phát triển cơ sở kinh tế đã có mà còn phải góp phần tạo lập, phát triển cơ sở kinh tế của chế độ xã hội mới - chế độ XHCN.

2. Trong NNPQ, chính phủ vừa là một bộ phận cấu thành nhà nước, cấu thành xã hội, vừa là một chủ thể đặc biệt quan trọng, tham gia vào việc tạo lập, bảo đảm sự vận hành và củng cố, hoàn thiện NNPQ. Vai trò quan trọng của chính phủ trong việc bảo đảm sự vận hành và hoàn thiện NNPQ được quy định bởi vị trí của chính phủ trong bộ máy nhà nước.

Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước, phân biệt với cơ quan lập pháp, cơ quan tư pháp. Ở các nước khác nhau, chính phủ có tên gọi khác nhau (Chính phủ, Quốc vụ viện, Hội đồng Bộ trưởng, Nội các...). Trong quan hệ quốc tế, chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của một nước<sup>2</sup>.

Ở Việt Nam, theo *Hiến pháp* 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001), Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính nhà nước của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Chính phủ thống nhất quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của Nhà nước; bảo đảm hiệu lực của bộ máy nhà nước từ

trung ương đến cơ sở; bảo đảm việc tôn trọng và chấp hành *Hiến pháp* và pháp luật; phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc; bảo đảm ổn định và nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân.

Từ vị trí và chức năng của chính phủ nói chung và Chính phủ Việt Nam nói riêng, có thể thấy chính phủ là một thiết chế, một chủ thể đặc biệt quan trọng trong tổ chức, vận hành các mặt của đời sống xã hội, cũng như trong việc xây dựng, củng cố và hoàn thiện NNPQ nói chung và Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam.

3. Vai trò của chính phủ trong NNPQ không chỉ bảo đảm sự vận hành của NNPQ, sự vận hành xã hội mà còn góp phần tham gia tích cực vào quá trình xây dựng, củng cố và hoàn thiện NNPQ.

NNPQ không phải là một thiết chế xã hội bất biến, không thay đổi mà trái lại nó luôn luôn vận động, biến đổi, phát triển cùng với sự phát triển của xã hội trên các mặt. Quá trình đó có sự tham gia của nhiều chủ thể xã hội; trong đó, có vai trò quan trọng đặc biệt của chính phủ.

Vai trò của chính phủ trong NNPQ thể hiện ở nhiều nội dung, nhiều mặt. Trong phạm vi bài viết này, xin chỉ đề cập một số nội dung sau:

*a. Vai trò của chính phủ trong việc bảo đảm sự vận hành, củng cố, phát triển nền kinh tế thị trường, vừa bảo đảm sự tự do về kinh tế vừa hướng tới sự công bằng xã hội.*

Các nền kinh tế thị trường trong xã hội hiện đại đều có sự quản lý của nhà nước nhằm bảo đảm lợi ích của nhà nước và lợi ích của các chủ thể xã hội. Sự quản lý của nhà nước đối với nền kinh tế thị trường tuy có khác nhau, nhưng nhìn chung đều tập trung vào vai trò của chính phủ với 4 nội dung chủ yếu sau đây:

*Thứ nhất*, trên cơ sở hiến pháp, pháp luật ban hành những chính sách, những văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến lĩnh vực kinh tế. Các chính sách cụ thể

nhằm điều chỉnh, định hướng sự phát triển của nền kinh tế và hỗ trợ cho các chủ thể xã hội trong hoạt động kinh tế. Các văn bản quy phạm pháp luật nhằm góp phần tạo khung pháp lý cụ thể cho hoạt động kinh tế của các chủ thể xã hội.

*Thứ hai*, thực hiện các hoạt động hỗ trợ về mặt tài chính, khoa học - công nghệ, thông tin... giúp các chủ thể xã hội có đủ điều kiện, cơ hội thực hiện chính sách, pháp luật nhà nước về kinh tế và thực hiện tốt những nhu cầu, lợi ích của họ.

*Thứ ba*, thông qua các tổ chức kinh tế của nhà nước, tiến hành các hoạt động kinh tế vừa thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội của đất nước, vừa bảo đảm sự ổn định của nền kinh tế và chế độ xã hội.

*Thứ tư*, tiến hành các hoạt động kiểm tra, kiểm soát, xử lý những vi phạm pháp luật trong lĩnh vực kinh tế nhằm bảo vệ trật tự xã hội, lợi ích nhà nước và lợi ích của các chủ thể xã hội trong hoạt động kinh tế.

Bốn nội dung nêu trên, trước hết và chủ yếu được thực hiện thông qua chính phủ và các cơ quan của chính phủ. Đối với Nhà nước ta, những nội dung này được nêu rõ trong Điều 9 Luật Tổ chức Chính phủ năm 2001.

*b. Vai trò của chính phủ trong việc xây dựng, tổ chức thực hiện pháp luật nhằm bảo đảm tính tối cao của hiến pháp, pháp luật nhà nước.*

NNPQ là nhà nước; trong đó, hiến pháp, pháp luật giữ vị trí tối thượng trong điều chỉnh các quan hệ xã hội; mọi tổ chức, cá nhân phải đặt mình dưới pháp luật và tuân thủ pháp luật.

Vai trò của chính phủ trong việc bảo đảm tính tối thượng của pháp luật bao gồm các nội dung chủ yếu sau đây:

*Thứ nhất*, ban hành kịp thời các văn bản quy phạm pháp luật để thực hiện hiến pháp, luật, nghị quyết của cơ quan lập pháp, quyết định của nguyên thủ quốc gia và để thực hiện chức năng, nhiệm vụ,

quyền hạn được giao.

*Thứ hai*, chỉ đạo và quản lý việc ban hành các văn bản quy phạm của các bộ, cơ quan ngang bộ, các cơ quan của chính quyền địa phương các cấp để bảo đảm tính hợp pháp, hợp lý và tính thống nhất của các văn bản quy phạm pháp luật.

*Thứ ba*, chỉ đạo và kiểm tra việc thi hành hiến pháp, pháp luật trong các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế và công dân.

*Thứ tư*, tổ chức và lãnh đạo việc bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, bảo vệ tài sản, lợi ích của nhà nước và của xã hội.

*Thứ năm*, tổ chức và lãnh đạo quản lý công tác hành chính tư pháp, quốc tịch, hộ tịch, hộ khẩu.

*Thứ sáu*, tổ chức và lãnh đạo công tác kiểm tra, kiểm soát của nhà nước...

Vai trò của Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong lĩnh vực pháp luật nhằm bảo đảm tính tối thượng của pháp luật được quy định ở Điều 18 Luật Tổ chức Chính phủ năm 2001.

*c. Vai trò của chính phủ trong việc thực hiện dịch vụ công cho xã hội.*

Dịch vụ công là các hoạt động phục vụ các lợi ích chung thiết yếu, các quyền và nghĩa vụ cơ bản của các tổ chức và công dân do nhà nước trực tiếp đảm nhiệm hay uỷ quyền cho các cơ sở ngoài nhà nước đảm nhiệm nhằm bảo đảm trật tự, công bằng xã hội và lợi ích của công dân.

Dựa vào bản chất và tác dụng của dịch vụ công, có thể chia dịch vụ công thành hai loại cơ bản sau đây:

- Dịch vụ công hành chính là loại dịch vụ công do cơ quan hành chính nhà nước, đứng đầu là chính phủ cung cấp cho người dân khi thực hiện chức năng quản lý nhà nước của mình. Các dịch vụ này có tác dụng bảo đảm và duy trì trật tự an ninh xã hội, bảo đảm các quyền và nghĩa vụ cơ bản

(Xem tiếp trang 50).

115/2005/NĐ-CP ngày 05-9-2005 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ, chuyển các tổ chức khoa học và công nghệ đã có đủ điều kiện sang định hướng thị trường, gắn kết quả nghiên cứu với ứng dụng. Nghị định số 115/2005/NĐ-CP được ví như một “cú huých” thúc đẩy các tổ chức nghiên cứu KH,CN tăng nguồn

cung về các sản phẩm KH,CN. Bên cạnh đó, cần phải đổi mới cơ chế đặt hàng, đầu thầu các sản phẩm nghiên cứu từ nguồn vốn ngân sách nhà nước nhằm lựa chọn được các đơn vị tổ chức đủ năng lực nghiên cứu chế tạo sản phẩm KH,CN theo mục tiêu chương trình KH,CN của địa phương và quốc gia trong từng thời kỳ □

\* \* \* \* \*

## **MÃY NHẬN THỨC VỀ CHÍNH PHỦ...**

*(Tiếp theo trang 20)*

của công dân như: duy trì trật tự xã hội, quản lý hộ tịch, hộ khẩu; cấp giấy phép kinh doanh,... Các dịch vụ này chỉ do các cơ quan hành chính nhà nước cung cấp cho người dân thông qua việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước.

- Dịch vụ công cộng là loại dịch vụ nhằm thoả mãn các nhu cầu thiết yếu, các quyền cơ bản của công dân trong việc hưởng thụ các của cải vật chất và tinh thần của xã hội như y tế, giáo dục, điện, nước sinh hoạt... Loại dịch vụ này, nhà nước có thể trực tiếp cung cấp thông qua các đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp nhà nước hoặc uỷ quyền cho các tổ chức, cá nhân ngoài nhà nước thực hiện.

Việc thực hiện các dịch vụ công hành chính cho xã hội, tuy chính phủ và các cơ quan của chính phủ không phải là chủ thể duy nhất mà còn có sự tham gia của các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, nhưng chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất có vai trò và trách nhiệm thống nhất quản lý việc thực hiện cung ứng dịch vụ công hành chính trên phạm vi cả nước cho các tổ chức và công dân.

Đối với các dịch vụ công cộng, tức dịch vụ nhằm thoả mãn các nhu cầu thiết yếu, các quyền cơ bản của người dân, nhà nước

có thể uỷ quyền cho các tổ chức, cá nhân ngoài nhà nước trực tiếp cung ứng, nhà nước chỉ can thiệp gián tiếp nhằm bảo đảm các mục tiêu xã hội mà nhà nước đặt ra. Nhà nước sử dụng nhiều biện pháp can thiệp gián tiếp, nhưng nhà nước vẫn là người chịu trách nhiệm trước xã hội. Trách nhiệm của nhà nước trong việc bảo đảm cung ứng các dịch vụ công cộng cho xã hội, trước hết là trách nhiệm của chính phủ, các cơ quan của chính phủ. Chính phủ đưa ra những quy định, quy chế để điều tiết và kiểm soát các tổ chức tư nhân cung ứng dịch vụ theo yêu cầu của nhà nước; chính phủ sử dụng các biện pháp miễn giảm thuế hoặc trợ cấp cho tư nhân nào cung cấp các dịch vụ này hoặc chính phủ có chính sách trợ cấp cho người sử dụng dịch vụ công...

Tóm lại, tất cả các hình thức cung ứng dịch vụ công dù được tiến hành dưới hình thức nào thì chính phủ, các cơ quan của chính phủ vẫn là người thay mặt nhà nước chịu trách nhiệm trước xã hội. Qua đó, thể hiện vai trò của chính phủ trong việc cung ứng dịch vụ công cho xã hội, góp phần vào sự ổn định và phát triển xã hội □

1. Có thể xem 5 đặc điểm của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam ở Giáo trình Đường lối cách mạng của Đảng Cộng sản Việt Nam. NXB. CTQG. H.2009. tr.192-193.

2. Từ điển giải thích thuật ngữ hành chính. NXB Lao động. H.2002. tr.98.