

MỐI QUAN HỆ GIỮA NGUYÊN TẮC TỔ CHỨC QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC VỚI TỔ CHỨC BỘ MÁY NHÀ NƯỚC

■ **TS. NGUYỄN VĂN SÁU - TRẦN VĂN THẮNG (*)**

Vấn đề tổ chức quyền lực nhà nước luôn gắn với vấn đề tổ chức bộ máy nhà nước. Để thực hiện quyền lực nhà nước - quyền lực của giai cấp thống trị, giai cấp thống trị phải thực hiện nhiều vấn đề, trong đó có việc tổ chức bộ máy nhà nước và ban hành pháp luật. Đây là những vấn đề quan trọng nhưng hết sức phức tạp, vừa là nghệ thuật cầm quyền vừa là khoa học chính trị, khoa học tổ chức và khoa học pháp lý.

Trong những năm qua, cùng với việc tổ chức thực hiện các quy định của Hiến pháp 1992 về đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, Đảng Cộng sản Việt Nam đã dành nhiều trí tuệ, công sức tiếp tục nghiên cứu tìm tòi để đưa ra nhiều chủ trương, biện pháp cho việc củng cố hoàn thiện nhà nước. Sự phát triển của các quan điểm này là cơ sở cho quá trình đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước.

1. Nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước là cơ sở thiết kế bộ máy nhà nước.

Quyền lực nhà nước có kết cấu gồm hai yếu tố cơ bản, đó là yếu tố tạo nên bản chất của quyền lực nhà nước và yếu tố tạo nên cơ cấu tổ chức của quyền lực nhà nước. Yếu tố tạo nên cơ cấu tổ chức của quyền lực nhà nước là hệ thống các cơ quan nhà nước hợp thành bộ máy nhà nước. Chính điều này đòi hỏi việc thiết kế tổ chức bộ máy nhà nước phải dựa trên cơ sở nguyên tắc tổ chức

quyền lực nhà nước.

"Bộ máy nhà nước là hệ thống cơ quan tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước có chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, phương thức hoạt động và phạm vi tác động khác nhau, nhưng hoạt động như một chỉnh thể thống nhất nhằm tổ chức và quản lý có hiệu quả mọi mặt đời sống xã hội theo đường lối của Đảng tiên phong của giai cấp công nhân, bảo đảm thực hiện và phát huy quyền làm chủ của nhân dân" (Tài liệu tham khảo môn lý luận chung về nhà nước và pháp luật - Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh).

Bộ máy nhà nước có thực hiện đầy đủ với hiệu quả cao những chức năng của nhà nước cũng là những chức năng của quyền lực nhà nước hay không phụ thuộc phần lớn vào mô hình tổ chức quyền lực nhà nước. Do đó, hình thành một hệ thống các nguyên tắc về tổ chức quyền lực nhà nước tạo cơ sở cho việc xây dựng mô hình tổng quát về tổ chức bộ máy nhà nước là một yêu cầu khách quan trong tiến trình xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Thiết kế mô hình tổng quát về tổ chức bộ máy nhà nước, một mặt phải chú ý đến chức năng quản lý của nhà nước, mặt khác phải chú ý đến mô hình tổ chức quyền lực nhà nước, các nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước, chức năng của quyền lực nhà nước và coi đây như là cơ sở nền tảng trong thiết kế bộ máy nhà nước.

(*) Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh

Trong thực tế, tổ chức bộ máy nhà nước ở các nước khác nhau có thể được tổ chức theo các nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước khác nhau hoặc theo các nguyên tắc phân quyền hoặc theo nguyên tắc tập quyền xã hội chủ nghĩa. Đối với các nước áp dụng nguyên tắc phân quyền trong tổ chức quyền lực nhà nước, với sự phân định rõ ràng ranh giới ba quyền lập pháp, quyền hành pháp, quyền tư pháp thì trong thiết kế tổ chức bộ máy nhà nước được xây dựng thành ba hệ thống cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp hoạt động theo cơ chế đối trọng, kim chế lẫn nhau. Trong bộ máy nhà nước được tổ chức theo nguyên tắc tập quyền xã hội chủ nghĩa, với quan niệm tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân; quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lực nhà nước, thì tổ chức bộ máy nhà nước lại được thiết kế theo mô hình Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất thực hiện quyền lập pháp; Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính cao nhất thực hiện quyền hành pháp; Tòa án Nhân dân và Viện Kiểm sát Nhân dân thực hiện quyền tư pháp. Các cơ quan này vừa có sự phân công rõ ràng, độc lập với nhau nhưng lại phối hợp với nhau để thực hiện quyền lực nhà nước.

Ở nước ta, với việc ghi nhận quan điểm về tổ chức quyền lực nhà nước, đã đặt cơ sở cho việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp 1992, cho việc hình thành đồng bộ hệ thống các nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước, đúng với bản chất của nhà nước, của quyền lực nhà nước trong nhà nước xã hội chủ nghĩa. Đây cũng là cơ sở pháp lý quan trọng trong tổ chức, đổi mới và hoàn thiện tổ chức hoạt động của bộ máy nhà nước.

2. Nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước là cơ sở xác định chức năng, thẩm quyền của bộ máy nhà nước.

Quyền lực nhà nước là một bộ phận quan trọng của quyền lực chính trị, là quyền lực

chính trị của giai cấp (hoặc liên minh giai cấp) cầm quyền được thực hiện bằng nhà nước, đây là công cụ chuyên chính của giai cấp cầm quyền. Để thực hiện quyền lực nhà nước, để duy trì sự thống trị giai cấp, giai cấp cầm quyền tổ chức nhà nước thành một hệ thống thiết chế đặc biệt và thông qua hệ thống thiết chế này duy trì địa vị thống trị của mình. Như vậy, bản thân nhà nước hay nói đúng hơn là bộ máy nhà nước không phải là quyền lực mà chỉ là công cụ để tổ chức thực hiện quyền lực. Để thực hiện quyền lực nhà nước, các cơ quan nhà nước phải được xây dựng dựa trên những nguyên tắc nhất định phù hợp với quan điểm của giai cấp cầm quyền và các nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước.

Trong thực tiễn nếu không có bộ máy nhà nước thì quyền lực nhà nước không thể thực hiện được. Do đó, quyền lực nhà nước phải được thực hiện bởi nhà nước, tức là bởi các cơ quan trong bộ máy nhà nước. Như vậy, tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với việc bảo đảm cho quyền lực nhà nước được thực hiện hiệu quả, phát huy hiệu lực của bộ máy nhà nước. Để bộ máy nhà nước được tổ chức và hoạt động có hiệu quả, giai cấp cầm quyền phải xác định chức năng và thẩm quyền của các cơ quan trong bộ máy nhà nước. Cơ sở để xác định chức năng và thẩm quyền của các cơ quan trong bộ máy nhà nước chính là quyền lực nhà nước, là nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước. Dựa trên sức mạnh của quyền lực nhà nước và các nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước, giai cấp cầm quyền đưa ra các nguyên tắc nhất định trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, những nguyên tắc này là cơ sở xác định chức năng và thẩm quyền của bộ máy nhà nước và được ghi nhận trong Hiến pháp - đạo luật có giá trị pháp lý cao nhất. Trên cơ sở những nguyên tắc đó, bộ máy nhà nước được thành lập và hoạt động với những chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể góp phần thực hiện hiệu quả quyền lực nhà nước.

3. Nguyên tắc quyền lực nhà nước là cơ sở xác định mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước.

Bộ máy nhà nước là một hệ thống thống nhất các cơ quan nhà nước từ trung ương đến địa phương. Mỗi cơ quan nhà nước đều có vị trí nhất định trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, cũng như trong việc thực hiện quyền lực nhà nước. Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ của mình mỗi cơ quan nhà nước do tính đặc thù và sự phân công trong việc thực hiện quyền lực nhà nước nên đều có sự độc lập nhất định. Tuy nhiên, ngoài yếu tố độc lập của từng cơ quan, một vấn đề luôn được quan tâm là sự phối hợp và mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước. Sự phối hợp và mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước, một mặt là do tính thống nhất của quyền lực nhà nước, tính hệ thống của bộ máy nhà nước, mặt khác là do nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước chi phối. Nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước là cơ sở xác định mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước, các cơ quan nhà nước có mối quan hệ với nhau như thế nào phụ thuộc vào nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước được quy định ở nhà nước đó. Trong các nhà nước tư sản, khi nguyên tắc phân quyền được xác định là nguyên tắc cơ bản trong tổ chức quyền lực nhà nước và do vậy mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước trong nhà nước tư sản là mối quan hệ kim chế, đối trọng lẫn nhau. Đối với nước ta nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp được coi là nguyên tắc cơ bản cùng với một hệ thống các nguyên tắc khác hình thành nên mô hình tổng quát trong tổ chức quyền lực nhà nước, đã xác lập mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước theo hướng phân công phối hợp thực hiện quyền lực nhà nước, bảo đảm nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân.

4. Nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước là cơ sở xác lập cơ chế giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước.

Bộ máy nhà nước là bộ máy lao động quyền lực, do vậy cần phải được tổ chức một cách khoa học. Tuy nhiên, trong hoạt động của mình, bộ máy nhà nước luôn có nguy cơ bị tha hoá bởi quyền lực, biểu hiện là sự lạm quyền, lộng quyền, độc đoán chuyên quyền, tham nhũng, hối lộ... Chính vì vậy, cần phải xác lập cơ chế giám sát hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước. Nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước là cơ sở bảo đảm cho việc xác lập cơ chế giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước. Một hệ thống đồng bộ các nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước như: nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp... sẽ bảo đảm sự giám sát từ phía nhà nước bởi các cơ quan nhà nước, đồng thời bảo đảm sự giám sát của nhân dân, của xã hội đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước thông qua các tổ chức chính trị xã hội và nhiều hình thức khác.

Như vậy, nghiên cứu mối quan hệ giữa nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước với tổ chức bộ máy nhà nước là cơ sở lý luận quan trọng để tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, góp phần xây dựng và kiện toàn nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa theo hướng: nghiên cứu, thể chế hoá và xây dựng cơ chế vận hành cụ thể để bảo đảm nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân; nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp; xây dựng cơ chế bảo vệ Hiến pháp, đồng thời định rõ cơ chế, cách thức bảo đảm tính tối cao của Hiến pháp và Luật trong đời sống kinh tế - xã hội của đất nước. ■